РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Број 1003-252/3

Скопје, 31.03.2008 година

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ЦЕНТАР

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Центар за 2006 година, кои се прикажани на страните 15 до 17.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е извршена согласно член 38 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 9 од Законот за државна ревизија.

3. Државниот завод за ревизија нема извршено ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Центар за 2005 година како година која и претходи на годината што е предмет на оваа ревизија. Последна извршена ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Центар е за 2004 година. При тоа, мислењето за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи е негативно, додека во однос на законското и наменското користење на средствата, мислењето е со резерва.

4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот, застапувано од:

- ✓ Виолета Аларова – Градоначалник на Општина Центар во 2006 година

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните 1 до 14 и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој извештај е планирана и извршена во периодот од 12.11. 2007 до 21.01.2008 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.

7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
   - ✓ дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива;
   - ✓ дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат државни расходи;

8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика и со извесни корекции на финансиските извештаи прифатени и спроведени од страна на субјектот.

9. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користени сметководствени принципи, како и на важни проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изразеното мислење.

10. Од страна на Градоначалникот на Општина Центар добиени се забелешки на точките 10.2.3, 10.5.1, 10.6.1. алинеа 1, 10.7.1, 10.7.2, 10.7.3, 10.7.4, 10.7.5.1, 10.7.5.2, 10.7.7. и 17 од Претходниот извештај и истите не се прифатени, од причина што со забелешките не се доставени дополнителни докази кои би влијаеле на констатираните состојби.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2006 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

11.1. Систем на интерни контроли во процесите

11.1.1. Процес на плаќања

При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на плаќање, ревизијата констатира дека воспоставените интерни контроли не функционираат на начин кој гарантира дека плаќањата за примените добра и услуги се извршени во согласност со однапред договорени услови за набавка, од причина што:

- ✓ Не се утврдени пишани процедури за движење на документацијата;
- ✓ Не постои дефинирање и разграничување на надлежностите и одговорностите во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на трансакциите;
- ✓ Не се врши уредно ликвидирање на документацијата;
- ✓ Не постои материјална евиденција за набавките;
- ✓ Не е назначен овластен сметководител и
- ✓ Не функционира внатрешната ревизија.

Сето ова придонесува да се вршат плаќања врз основа на документација која не е комплетна и веродостојна, што може да предизвика ненаменско, неекономично и незаконско користење на буџетските средства.

Препорака:

Да се изготват пишани процедури со кои ќе се дефинира постапката за набавка на стоки и услуги од моментот на утврдување на потребата од набавка, до моментот на плаќање, со определување на одговорни лица во секоја фаза од трансакцијата и документацијата што треба да се приложи како потврда за настанатата финансиска промена.

11.1.2. Процес на плати

При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на пресметка и исплата на плати и надоместоци на вработените во административните органи на Општина Центар, ревизијата констатира дека не постои ризик да се исплати плата на лице кое не е вработено во општината. Интерните контроли обезбедуваат исплата на плати врз основа на вистински извршена работа (присутност на работа) и одбивање од надоместоците за храна и превоз за деновите кога вработените се на боледување и службен пат. Имено, воспоставено е разграничување на надлежностите во процесот на евиденција, пресметка и исплата на плати.

11.2. Неправилна примена на акти

11.2.1. Согласно одредбите од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа еден од условите за трансфер на средства во првата фаза од децентрализацијата е во рамките на општинската администрација да има најмалку двајца вработени кои се квалификувани да работат во областа на финансиското управување, подготвување на буџетот, неговото извршување, сметководството и финансиските извештаи и најмалку тројца вработени, кои се квалификувани да работат на утврдување и наплата на даноци.
Истовремено, општината има обврска:

- ✓ Да воспостави систем и процедури за внатрешна ревизија, при што внатрешните ревизори треба да бидат назначени од Советот на општината на предлог на Градоначалникот.
- ✓ Градоначалникот на општината да одреди одговорен сметководител, кој заедно со градоначалникот се одговорни за примената на одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници.

Во Правилникот за систематизација на работните места на општинската админитрација во Општина Центар кој е донесен во октомври 2004 година и е во сила до март 2007 година, во Одделението за финансирање и буџет има предвидено шест работни места од кои, две работни места за аналитичко следење на извршување на Буџетот. Во текот на годината поради прераспоредувања, дел од предвидените работни места се непополнети. Со Правилникот не се предвидени работни места за одговорен сметководител, внатрешен ревизор и вработени за работата на утврдување и наплата на даноци, а не се предвидени и работни места за десетина вработени, преземени од подрачните единици на Министерството за транспорт и врски и Министерството за финансии, така што тие не се вклопени во систематизацијата од 2004 година. Ова укажува дека Правилникот за систематизација од 2004 година не е усогласен со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.
Во септември 2006 година во Општина Центар е донесена нова Одлука за организација, делокруг и начинот на извршување на задачите на општинската администација на општината Центар, врз основа на која во февруари 2007 година е донесен Правилник за систематизација на работните места на општинската админитрација во Општина Центар-Скопје. Агенцијата за државни службеници утврдила дека Правилникот е во согласност со законската регулатива, со што во март 2007 година новиот Правилник стапува во сила, а престанува да важи претходниот, донесен во 2004 година.
Со новата организација на општинската администрација е извршено усогласување со законските барања, меѓутоа, до крајот на 2007 година не е извршено прераспоредување на постојните работници, ниту се пополнети предвидените работни места со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Функционирањето на општинската администрација реално, до крајот на 2007 година, не е усогласено со процесот на фискалната децентрализација. Ова има за последица едно лице да извршува работи на повеќе работни места, што ја доведува во прашање ефикасноста и квалитетот на работењето, нефункционирање на интерните контроли, како и ангажирање на лица по

договор за дело. Во 2006 година за исплата на надоместок на лицата времено ангажирани се потрошени 668 илјади денари.
Ревизијата не доби одговор зошто е пролонгирана примената на Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во Општина Центар-Скопје.
Со споредба на пополнетите и предвидените работни места во Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во Општина Центар-Скопје е констатирано дека во одредени случаи не се почитувани критериумите во правилникот (на работно место раководител на одделение, за кое е предвидено работно искуство од минимум 5 години, вработен е работник со работно искуство од 3 години, во одреден период на едно работно место има назначено двајца вработени) и не се преземени активности за вклопување на сите преземени работници во Правилникот. Се работи за изолирани случаи, меѓутоа, создава незадоволство кај вработените и влијае на квалитетот на извршените работи.
Во јануари 2008 година Општина Центар има извршено прием на овластен сметководител.

Препорака:

Организацијата на Општинската администрација да се усогласи со Одлуката за организација, делокруг и начинот на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Центар од 2006 година и Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во Општина Центар-Скопје, особено во делот кој произлегува од обврските утврдени во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

11.2.2. Во текот на 2006 година Општина Центар има исплатено средства во висина од 1,806 илјади денари за помош на социјално загрозени лица, делумно од тековните резерви (1,065 илјади денари) и во помал дел од позицијата Друга социјална помош (741 илјади денари). Согласно Законот за локална самоуправа, социјалната заштита спаѓа во надлежностите на општините, а истовремено со Законот за социјална заштита е уредено дека општините организираат и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита преку донесување сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита и донесуваат општи акти од областа на социјалната заштита.
Општината Центар нема донесено развојни програми од областа на социјалната заштита, ниту акт за доделување средства за помош со утврдени критериуми во однос на видот на помошта (во кои случаи и за какви намени се доделуваат средствата), висината на доделената помош, начинот на обработка на барањата (утврдување на потребна документација како основ за барањето и обезбедување стручно мислење за реалноста на барањето). Во Одлуката за извршување на Буџетот на Општината за 2006 година не е регулиран распоредот на средствата за социјална помош, додека во Одлуката за извршување на Буџетот на Општината за 2007 година е уредена надлежноста во однос на распоредот на средствата (го врши градоначалникот по предлог на комисијата на Советот за финансирање и буџет), но не е утврдена обврска за донесување програма за социјална заштита и акт за регулирање на начинот на користење на средствата за социјална заштита.
Непостоењето на програми, како и акт со утврдени критериуми за користење и доделување средства за социјална заштита создава можност за субјективност во одлучувањето за доделување средства, нетранспарентност и ненаменско користење на средствата.

Препорака:

Советот на Општина Центар да донесе развојни програми од областа на социјалната заштита и општи акти со кои ќе се обезбеди наменско користење на средствата за социјалната заштита, во согласност со донесените програми и дефинираните критериуми.

11.2.3. На здруженија на граѓани и спортски клубови од Буџетот на Општина Центар во 2006 година се исплатени 692 илјади денари, врз основа на решение на Градоначалникот, а по предлог на Комисијата за финансирање и буџет.
Согласно Законот за здруженијата на граѓани и фондациите, здруженијата можат да добиваат средства од буџетите на единиците на локалната самоуправа, врз основа на претходно изготвени програми (проекти) кои ќе бидат одобрени од советите на единиците на локалната самоуправа.
Во 2006 година, одобрувањето на овие средства се врши по поединечни барања во кои се наведува намената на бараните средства, без претходно распишан оглас за распределба на средствата и без утврдени критериуми. Не се бара Годишна програма на барателите, како и повратно известување дека манифестацијата за која се доделени средства е спроведена. Во 2007 година начинот на распределбата на средствата за здруженија на граѓани и фондации е променет, односно доделувањето на средства на здруженија на граѓани и спортски клубови се врши на предлог на Комисијата за финансирање и буџет, со Одлука на Советот на Општина Центар, врз основа на однапред утврдени критериуми и со задолжување на корисниците на средствата да достават извештај за нивното користење (недостасува оглас и акт). Одлуката за распределба на средства е објавена во Службен гласник на Општина Центар.

Непостоењето на акт со утврдени критериуми, како и необјавувањето оглас за доделување средства создава можност за субјективност во одлучувањето, нетранспарентност и ненаменско користење на средствата.

Препорака:

Утврдените критериуми за распределба на средства на здруженија на граѓани и спортски клубови применети во 2007 година, да се преточат во акт.

11.2.4. На вработените во Општина Центар во 2006 година се исплатени награди во износ од 1,012 илјади денари (вклучувајќи го и персоналниот данок) заради посебно ангажирање и квалитет во извршување на работата и зголемен обем на работа. Наградите се темелат на одредбите од Законот за државни службеници, а се исплатени врз основа на решенија на Градоначалникот на општината и на предлог од непосредно претпоставениот државен службеник.
Општината нема утврдено критериуми за доделување на парични награди на вработените, што создава можност за субјективност во одлучувањето, незадоволство кај дел од вработените и влијае на квалитетот во извршувањето на работата.

Препорака:

Градоначалникот на Општината да донесе акт со утврдени критериуми за наградување на вработените и за висината на наградата.

11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела

Согласно одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, потврдата на реалноста и точноста на настанатите финансиски промени, односно

трансакции се темели исклучиво на веродостојни, вистините и уредни сметководствени документи. Овластеното лице на буџетскиот корисник или лицето кое тој ќе го овласти, со потпис на документот гарантира дека документот е вистинит и дека реално ја прикажува сметководствената промена, односно трансакцијата.

Во Општина Центар не се воспоставени сметководствени политики и начела за:
- ✓ Евидентирање на сметководствената документација поткрепена со сите потребни елементи;
- ✓ Евидентирање на залихите на материјалите, поткрепено со соодветни документи за прием и издавање на истите, потврдено од одговорно лице надлежно за залихите.

Наведеното доведува до:
- ✓ Евидентирање на некомплетни документи;
- ✓ Нереално и необјективно искажување на залихите во Билансот на состојба.

Поради невоспоставена сметководствена и материјална евиденција на залихите на материјали, на крајот на годината не е извршен попис и не е извршено усогласување на фактичката и сметководствената состојба, што е спротивно на одредбите од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници.
Во недостиг на евиденција и воспоставени контролни постапки зголемена е можноста од злоупотреба на материјалите.

Препорака:

Надлежниот орган треба набавката на материјали и ситен инвентар да ја регулира со општ акт/пишани процедури со дефинирање на начинот на евидентирање на залихите, процесот на набавка почнувајќи од утврдувањето на потребата за набавка, приемот на материјалите, следењето на договорите за набавка во однос на цените и количините, издавањето на материјали и пописот на крајот на годината.

11.4. Неправилности во искажувањето на расходите

11.4.1. Спротивно на Законот за локална самоуправа исплатени се надоместоци во износ од 2.059 илјади денари:
- ✓ На членовите на Советот на Општина Центар за учество во работата на работните тела на Советот, за извршување на задачите кои ќе им ги довери Советот, за непосредно следење на одредени прашања, за учество во изготвување и проучување на материјали за Советот, за контактирање со институции и граѓани, за посета на месни заедници, за комуникација со општествени организации и здруженија на граѓани и слично, во вкупен износ од 1.387 илјади денари и платен персонален данок од 245 илјади денари;
- ✓ На претседателот на Советот на Општина Центар за секојдневно ангажирање, координирање и насочување на работата на Советот и неговите работни тела, како и воспоставување на комуникациски односи со Градоначалникот и управните органи на општината, во вкупен износ од 198 илјади денари и платен персонален данок од 35 илјади денари;
- ✓ На Градоначалникот на Општина Центар за активно учество во работата на Советот, односно за извршување на работи и задачи во функција на остварување на надлежностите на Советот во вкупен износ од 165 илјади денари и платен персонален данок од 29 илјади денари.

Резултат на исплатата на овие надоместоци е незаконско трошење на Буџетот на Општината и нереално зголемени расходи.

На крајот на 2007 година, Општина Центар изврши усогласување на Одлуката за висината на надоместоците на членовите и претседателот на советот на Општина Центар

со Законот за плати и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката чии измени се донесени во октомври 2007 година.

11.4.2. Во рамките на позицијата **Градежни објекти** исплатени се повеќе 80 илјади денари за дополнителни работи при реконструкција на барака на Општината. Во ситуацијата од изведувачот е искажана позиција за демонтажа и повторна монтажа на телефонска централа во вредност од 336 илјади денари, меѓутоа, според известувањето од подизведувачот вредноста на извршената работа изнесува 256 илјади денари. Повеќе искажаниот износ нема материјално значење во однос на вкупните расходи на Општината, меѓутоа е потврда за невоспоставените контролни постапки во Општината и неоснованото зголемување на трошоците.

11.5. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.5.1. На крајот на 2006 година се искажани помалку обврски спрема добавувачите во земјата во износ од 1,860 илјади денари, за неевидентирани обврски кон Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор. Општина Центар во декември 2004 година има склучено договор со јавното претпријатие за вршење на стручни и административни работи во врска со уредување на градежното земјиште со важност од 2005 до 2008 година. Договорено е, вредноста на услугите да изнесува 1.5% од наплатените средства за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Општина Центар, при што за извршените услуги да се врши месечна пресметка и да се доставуваат фактури за извршените работи во претходниот месец, а конечна пресметка да се врши на крајот на годината. Фактурирањето не се врши во согласност со одредбите од договорот, односно фактурите се испоставуваат периодочно, два до три пати годишно и опфаќаат период од две фискални години. Непочитувањето на договорените обврски придонесува за нереално и необјективно искажување на билансните позиции и финансиските извештаи.
Во текот на 2006 година Општина Центар нема евидентирано фактури добиени од јавното претпријатие, меѓутоа, ревизијата не доби одговор дали се примени фактурите од јавното претпријатие и зошто не се евидентирани во сметководствената евиденција. Вредноста на обврската во однос на Буџетот на Општина Центар е незначителна, така што, нема влијание врз планирањето на плаќањето на ненамирените обврски, меѓутоа, се доведува во прашање квалитетот на воспоставениот процес на движењето на примените документи и комплетноста на искажаните податоци во финансиските извештаи. Фактурите од јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор во кои се вклучени обврските за 2006 година се евидентирани на крајот на 2007 година.

Препорака:
Да се обезбеди исполнување на договорените обврски со Јавното претпријатие за стопанисување со станбен и деловен простор во однос на пресметката на вредноста на извршената услуга и фактурирањето и плаќањето.
Да се преиспита остварувањето на процесот на движењето на примените документи од нивниот прием во архивата на Општина Центар до одделението за сметководствени работи.
10.5.2. Врз основа на меѓународните стандарди за ревизија 500-Ревизорски докази и 505-Екстерни конфирмации, од страна на ревизијата беа испратени конфирмации до комитентите заради обезбедување на достатни соодветни ревизорски докази за состојбата на обврските. За неизмирени обврски во вкупен износ од 14,421 илјади денари беа испратени девет конфирмации кон добавувачите, кои опфаќаат 94% од вкупните обврски на Општина Центар. Од испратените конфирмации, до денот на завршување на ревизијата се добиени одговори од пет комитенти, кои ја потврдија сметководствената состојба (41% од обврските за кои се испратени конфирмации),

додека за четири конфирмации во вкупен износ од 8,478 илјади денари (59% од обврските за кои се испратени конфирмации) не се добиени одговори.
Врз основа на изнесеното, ревизијата не се увери во реалноста и објективноста во обелоденување на состојбата на обврските.

Препорака:

Секторот за финансиски работи во Општина Центар редовно да врши усогласување на обврските со комитентите.

11.6. Ненаменско користење на средства

11.6.1. Ревизијата не се увери во оправданоста на наменското користење на средствата искажани на позицијата **Стоки и други услуги** за 2006 година во износ од 3,347 илјади денари, заради следното:

- ✓ За курсеви за англиски јазик во два семестри во 2006 година исплатени се вкупно 323 илјади денари за вкупно 53 посетители (28 во првиот и 25 во вториот семестар), од кои дел се вработени, дел се советници и лица вработени по договор за дело. За посетителите на курсевите не е пропишана обврска за враќање на платените износи во случај да не се заврши курсот (за десет посетители нема уверенија за завршување на курсот), а според доставените списоци од двата семестри, десет посетители два пати посетувале ист степен на курсот. Според Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација во Општина Центар, само за две работни места како услов за нивно извршување е предвидено познавање на странски јазик, така што ревизијата не обезбеди доказ според кои критериуми е определен бројот на посетители;
- ✓ За организација и техничка подршка за свечено отварање на Парк Опатија на 27.05.2006 се потрошени 1,170 илјади денари;
- ✓ За идејно решение и изработка на видео спотови за медиумска афирмација на Општината, потрошени се 999 илјади денари;
- ✓ За организација и техничка подршка за свечено отварање на ул. Орце Николов и за отварање на паркот Вера Јоциќ, исплатени се 733 илјади денари;
- ✓ За подароци за членови на Советот и вработени кои се вклучени во работата на Советот, потрошени се 122 илјади денари;

Имајќи ја предвид структурата на извршените исплати, ревизијата не обезбеди доволно докази дека е постигната ефикасност како најдобар сооднос помеѓу потрошените средства и постигнатите ефекти. Рекламирањето на Општина Центар треба да се манифестира преку подобрување на условите за живеење на граѓаните од оваа општина, а не преку скапи спотови и забавни манифестации.

Препорака:

При преземање на одредени активности, Градоначалникот да води грижа за наменското, економичното и ефикасното трошењето на буџетските средства.

11.7. Неправилна примена на Законот за јавни набавки

При увидот во спроведувањето на постапките за јавни набавки, ревизијата утврди непрменување на одредбите од Законот за јавни набавки и подзаконските акти од областа на јавните набавки и тоа:

11.7.1. Јавните набавки не се планираат во согласност со реалните потреби што се потврдува со фактот дека вредноста на извршените работи се повисоки од планираните средства за набавка. Имено, за изградба, реконструкција и одржување на инфраструктурни системи, водоводна, хидрантска, канализациона и топлификациона мрежа на подрачје на Општина Центар, планираната вредност на набавката изнесува 27,000 илјади денари, а се потрошени 32,545 илјади денари.

11.7.2. За работите од областа комуналните дејности и урбано планирање Општината Центар спроведува постапка на јавна набавка преку ограничен повик во чии рамки се утврдени повеќе позиции (16 позиции за ограничениот повик спроведен во 2006 година) и за секоја од овие позиции се бира најповолен понудувач. Позициите се однесуваат на одреден вид на групи на работа, а не на одредени објекти, затоа што при отпочнувањето на постапката Општината сеуште ги нема дефинирано објектите на кои во текот на наредната година ќе се извршуваат работите. Ова влијае на квалитетот на изготвената тендерска документација која по правило се состои од листа на можни работи за која што понудувачите треба да понудат цена, како и услови по однос на квалитет, рок на извршување на работите, рок на плаќање и гаранција.
Повеќето од позициите во ограничениот повик надминуваат вредност од 150 илјади евра, што значи, набавувачот задолжително треба да побара понудувачите да дадат гаранција за учество во вид на депонирани средства или банкарска гаранција, меѓутоа, гаранции не се побарани од изведувачите, што е спротивно на Законот за јавни набавки.

11.7.3. Констатирана е неусогласеност на бројот на понудувачи. Имено, во една од позициите од ограничениот повик во извештајот за спроведена постапка за избор на економско-финансиски и технички најспособни понудувачи (претквалификација) се искажани 45 понудувачи, во одлуката за избор на економско-финансиски и технички најспособни понудувачи се искажани 46 понудувачи, во записникот од јавно отварање на понудите (втора фаза), пристигнати се 40 плика и во листата за евалуација се искажани 46 понудувачи.

11.7.4. Во однос на дефинирање и примена на критериумите за избор на најповолна понуда ревизијата утврди дека:

- ✓ Листите на можни работи за кои понудувачите треба да понудат цена (спецификација) не ги изготвуваат стручни лица, односно во нив не се содржани голем дел од позициите што се јавуваат во текот на извршувањето на работите на изградба и реконструкции на јавни површини. При споредба на ситуациите со понудите од изведувачите е утврдено дека за голем број извршени работи, нема соодветно понудена цена. Од вкупно платени времени ситуации, 22% од трошоците се однесуваат на непредвидени позиции, а за дел од извршените работи дури половината од вредноста се однесува на позиции кои не се содржани во понудата. Ова значи дека не се работи за непредвидени работи што можат да се јават при извршувањето, туку за позиции кои се вообичаени за таков вид работа, но не се добро испланирани. Нестручно подготвената спецификација условува нецелосна понуда од добавувачите, што влијае при евалуацијата и изборот, како и можност за манипулација со повисоки цени да се извршат одделни градежни позиции, што предизвикува ненаменско и неекономично користење на буџетските средства.
- ✓ Останатите критериуми што се утврдуваат во писмената покана за поднесување на понуда во втората фаза од ограничениот повик во голем број случаи се формални, што се потврдува со фактот дека:
    - рокот на изведувањето на работите во понудите се врзува со динамика утврдена од страна на Општината, меѓутоа, во барањата што Општината ги доставува за извршување на одреден вид работа не се прецизира рок на

изведување, што остава простор за продолжување на работите на одредени објекти и влијание врз вредноста;

- како критериум се бара гаранција за работи за кои изведувачот објективно не е во можност да гарантира (одржување на јавно зеленило, набавка на потрошен канцелариски материјал, обрасци).
- Рокот на плаќање не е дефиниран, така што, дел од понудувачите нудат рок на плаќање од повеќе месеци.

Недефинираните критериуми во спроведувањето на јавните набавки создава можност за грешки и манипулации при евалуацијата и изборот на најповолен понудувач.

11.7.5. Согласно законската регулатива, по извршениот избор на економско-финансиски и технички најспособни кандидати, во втората фаза од постапката се упатува покана за доставување на понуди, се врши евалуација и се изготвува ранг листа. Врз основа на критериумите утврдени во писмената покана и евалуациите на критериумите, набавувачот врши избор на најповолен кандидат.

11.7.5.1. При евалуацијата на понудите и изготвувањето на извештај од спроведена постапка за јавна набавка во кој се дадени ранг листите на понудите, со број на бодови, постапено е спротивно на Законот за јавни набавки, што резултира со повеќе утврдени грешки:

- ✓ Вршена е евалуација на некомплетни понуди (не се пополнети сите позиции во спецификацијата на цените, за дел од критериумите нема понуда);
- ✓ Не се евалуирани комплетни понуди;
- ✓ Збирот на вредностите/цените кај одделни понуди не е точен, што особено има влијание кај збирот на најниско понудените цени во однос на кој се одредуваат бодови на другите понудувачи;
- ✓ Вреднувани се понуди од кои не е можно да се утврди дали цените се со данок за додадена вредност или не;
- ✓ Одделни критериуми се вреднувани со поголем број на бодови од бодовите утврдени во барањето за поднесување понуда;
- ✓ Не е дадено објаснување и не е можно да се утврди какви критериуми се применувани при бодирањето на квалитет, рок на плаќање и гаранцијата;
- ✓ За исти услови бројот на бодовите е различен;
- ✓ Листата на извршена евалуација (вообичаено е правена рачно) е нечитлива, неуредна, со неусогласени бодови;
- ✓ Во извештајот за извршената евалуација внесени се бодови кои не одговараат на збирот од бодовите за цени, квалитет, начин на плаќање и гаранција во листата на евалуација без образложение;
- ✓ Во ранг листата не се земени во предвид субјекти кои, според извршената евалуација имаат повеќе бодови од трето, четврто, петто и шесто рангираниот понудувач, што предизвикува грешки во изготвените ранг листи и можност за манипулација при изборот на најповолен понудувач.
- ✓ Ранг листата во Извештајот од спроведена постапка за јавна набавка и Одлуката за избор на најповолната понуда по Ограничениот повик не е усогласена со збирот на бодови добиени со евалуацијата.

11.7.5.2. Одлука за избор на најповолни понудувачи на предог на Комисијата за јавни набавки на Општина Центар, врши Градоначалникот како одговорно лице во Општината. Во голем број случаи, не е извршен избор на најповолен кандидат врз основа на утврдените критериумите, туку е извршен избор на носители на набавката по позиции, односно се утврдува најповолната понуда од прво рангираниот во извештајот, а потоа со останатите правни субјекти кои доставиле свои понуди во втората фаза и се вклучени во ранг листата, се склучуваат договори за работа. Во спроведената постапка на ограничен повик во текот на 2006 година (започната во декември 2005 година), од вкупно 16

позиции, за седум позиции се избрани повеќе носители на набавката (од два до шест понудувачи). Изборот на повеќе носители на набавката, ја штити Општината од спроведување жалбени постапки бидејќи со сите нив се склучени договори, меѓутоа, од друга страна на Општината и дава простор работите да ги доделува на понудувачите без критериум, што во суштина се сведува на неспроведување на јавни набавки. Работите во поголем дел не се доверуваат на прворангираните понудувачи, туку на второ, трето, па и петто рангираните на ранг листите. На одредени добавувачи, ценејќи според извршените плаќања, и покрај фактот што со нив се склучени договори, Општината воопшто не им доверила работа, а кај дел вредноста на извршените работи е незначителна. Ревизијата констатира случаи кога на избран понудувач во рамките на одредена позиција се доверуваат работи за кои Општината треба да спроведе нова постапка.
Изборот на повеќе понудувачи се објаснува со фактот дека поради кусата сезона за изградба, реконструкција и одржување на јавни сообраќајни површини и инфраструктурни системи, неопходно е ангажирање на повеќе изведувачи на работите.

Со анализа на плаќањата на позицијата Други градежни објекти (243,262 илјади денари или 71% од вкупните расходи на Општина Центар), е утврдено дека 41% од плаќањата за извршените работи се однесуваат на прво рангираните понудувачи, а 59% на останатите понудувачи (42% на второ рангираните, 16% на треторангираните и 1% на останатите.

11.7.6. Договорите со сите носители на набавката се рамковни, за една година, врз основа на цените на економски најповолната понуда (цените на прво рангираниот понудувач), што е спротивно на одредбата од Законот за јавни набавки согласно која се забрануваат преговори меѓу набавувачот и понудувачот, во врска со цените и изменување на доставената понуда.

11.7.7. Со ревизија на постапките од мала вредност, е утврдено дека:

- ✓ Не е спроведено постапка за јавни набавки од мала вредност во вредност за поправка и сервисирање на возилата на Општина Центар, програмско следење и претставување на активностите на општината преку телевизиски програми, набавка на пречистувачи на воздух, подароци за разни пригоди, изработка на стручен труд – културен пасош, во вкупен износ од 1,827 илјади денари;
- ✓ Донесени се решение за набавки од мала вредност откако набавка е извршена, односно, по приемот на опремата или извршената услуга (1,119 илјади денари - транспорт на подвижни штандови, ситен инвентар, алат и други материјали, консултански услуги за доградба на стратегија за развој, набавка на кујнски мебел, преносни компјутери, машина за садови, мобилни телефони, фото и видео материјал на дигитално реконструиран објект на Старо учителско школо),

Неспроведувањето на постапките за јавни набавки согласно законските прописи создаваат можност за примена на необјективни критериуми за избор на најповолен понудувач, нетранспарентност при склучување на договорите, привилегирана положба на одредени добавувачи и можност за набавка по зголемени цени, што условува зголемени трошоци и дополнително оптоварување на Буџетот на Општина Центар.

11.7.8. Договорите за извршените работи не се спроведуваат во согласност со договореното:

- ✓ По правило, договорените цени на извршените работи се цените на прворангираниот понудувач, меѓутоа, во дел од времените ситуации и фактурите се вкалкулирани цените на добавувачот на кој се доверени работите.
- ✓ во фактурите се искажуваат збирни вредности, нема поединечни цени и количини;

Ул:"Маршал Тито"бр.12/3
Палата Македонија-Скопје;
тел: 3211-262; факс: 3126-311

- ✓ вршени се набавки за канцелариски материјали (тонери за фотокопири) од понудувачи со кои не е склучен договор за тој тип на набавка, а во одделни случаи и не се на листата на најповолни понудувачи.
- ✓ Во одредени случаи извршени се плаќања во износ од 663 илјади денари пред извршување на трансакцијата, односно пред набавката на стоките и извршување на услугите.
- ✓ За дополнителни работи при реконструкција на барака во Општината, во износ од 1,293 илјади денари е склучен анекс договор, за што не е побарано согласност од Бирото за јавни набавки.

Општината нема воспоставено контролни постапки за следење на спроведување договорите, што влијае на искажување на повисоки расходите и нереални и необјективно искажување на финансискиот извештај Биланс на приходи и расходи.

Препорака:

Заради констатираните наоди кои директно влијаат врз средствата на буџетот на Општина Центар, да се воспостават процедури и постапки кои ќе обезбедат соодветна примена на одредбите од Законот за јавни набавки, почнувајќи од планирање, евалуација, избор на најповолен понудувач, до спроведување на договорите склучени со најповолните добавувачи.

12. Вкупниот ефект од изнесените наоди во точката 11.4. и 11.6. е искажување на трошоците во поголем износ во Билансот на приходи и расходи за износ од 5,486 илјада денари, додека вкупниот ефект од изнесените наоди во точката 10.5. е потценување на билансните позиции во Билансот на состојбата за 2006 година во вкупен износ од 1,860 илјади денари.

13. Според наше мислење, освен за изнесеното во точка 11.4, 11.5, и 11.6, финансиските извештаи ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на Органот на Општина Центар на ден 31 декември 2006 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум во согласност со важечката законска регулатива.

14. Според наше мислење поради значајноста на наодите изнесени во точките 11.1. до 11.7, во Општина Центар не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2006 година.

15. Вкупниот ефект од прифатените и спроведени корекции од страна на субјектот во текот на ревизијата е зголемување на материјалните средства и државниот капитал во Билансот на состојбата за 82,162 илјади денари. Извршено е сметководствено евидентирање на недвижниот имот за кој Република Македонија го пренела правото на сопственост на Општина Центар во 2000 година врз основа на спроведен делбен биланс. За сите евидентирани објекти се обезбедени имотни листиви и е извршена проценка, бидејќи во решението за пренос на правото на сопственост, објектите се без утврдена вредност.
Со ова е спроведена една од препораките дадени во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи на Општина Центар за 2004 година .

16. Во однос на препораките на овластениот државен ревизор дадени во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи на Општина Центар за 2004 година е утврдено следното:

16.1. Препораката за обезбедување на комплетна документација, градежни книги, градежен дневник, ситуации потпишани од надзор, инвеститор и изведувач, записници за технички прием и давање во употреба на објектите е целосно спроведена.

16.2. Во однос на забелешката за комплетноста на пописот на средствата и нивните извори, е утврдено дека, со пописот со состојба на 31.12.2006 година се опфатени сите средства, побарувања и обврски, вклучувајќи ги и градежните објекти кои не биле опфатени со пописот во 2004 година. Меѓутоа, во однос на вршењето на пописот и изготвувањето на извештајот за извршениот попис сеуште во целост не се применуваат законските одредби со кои се обезбедува усогласување на фактичката и сметководствената состојба на средствата и нивните извори. Иако во извештајот од комисијата за попис не се содржани предлози за расходување на средствата, извршен е отпис на дел од опремата на Општината без објаснувања за утврдените разлики, нема податоци за старосната структура на побарувањата и обврските, во пописните листи нема инвентарни броеви за идентификација на опремата.

16.3. Во однос на препораката за евидентирање на материјалните средства како што се улиците, тротоарите и други објекти е утврдено дека Општината Центар во текот на 2005 година извршила вонбилансно евидентирање за вредноста на капиталните вложувања во нив. За износот на потрошените средства за реконструкција во улици и други објекти, во 2006 година се врши зголемување на вредноста, меѓутоа, поради фактот што во дел од времените ситуации изведувачот не извршил разграничување на вкупните трошоци по одделни улици, за дел од нив не е евидентирано соодветното зголемување на вредноста.

17**.** Врз основа на презентираните податоци од Секторот за правни, организациони и општи работи на Општина Центар, ревизијата утврди дека во тек се повеќе судски спорови. Иако конечниот ефект од судските спорови не е можно да се предвиди, нивното ефектуирање може да предизвика негативни ефекти врз финансиското работење и одлив на средства од Буџетот на Општината во наредните години.
Во дел од судските спорови во кои Општината е тужена страна и се по основ на надомест на штета, надомест за одземено земјиште, исплата на долг и за спроведено рушење, вредноста на спорот не е утврдена. Поголема вредност е утврдена во спорот со ТД Лумикс ДООЕЛ кој бара надомест на штета (изгубена заработувачка) во износ од околу 140,000 илјади денари, меѓутоа, во овој спор се тужени Владата на Република Македонија, Министерството за транспорт и врски, Градот Скопје и на крајот Општината Центар.
Општина Центар е тужител во судски спорови по основ на неплатен закуп, надомест за рушење, неплатени комуналии, а во тек се и неколку постапки за извршување.

18. Обелоденување

Заради верификација на расходите за присилно уривање, ревизијата побара список на издадени решенија за присилно уривање, меѓутоа, до крајот на ревизијата таков список не беше доставен. Општината нема воспоставено евиденција за издадените решенија по овој основ, ниту, пак има целосно сознание за работата на инспекторот надлежен за утврдување бесправна градба и за издавање решенија за присилно уривање.

Согласно Законот за градење, овластениот градежен инспектор е самостоен во вршењето на инспекцискиот надзор, меѓутоа, ако се има предвид дека урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште е во надлежност на Општината, тогаш е неопходно да се воспостави соработка и координација помеѓу овластениот градежен инспектор и органите на Опшина Центар заради обезбедување целосна транспарентност во извршувањето на надлежностите на Општината;

Скопје, 28/03/2008 **Овластен државен ревизор**

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2006 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2006	2005
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.1	341,923	369,091
Вкупно приходи		**341,923**	**369,091**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.1	23,916	19,704
Резерви и недефинирани расходи	3.2.1.2	1,500	89
Стоки и услуги	3.2.1.3	57,762	51,446
Субвенции и трансфери	3.2.1.4	3,439	2,612
Социјални бенефиции	3.2.1.5	741	642
Вкупно тековни расходи		**87,358**	**74,493**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.2.2	254,565	294,598
Вкупно капитални расходи		**254,565**	**294,598**
Вкупно расходи		**341,923**	**369,091**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2006	2005
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.2	17,448	29,521
Вкупно тековни средства		**17,448**	**29,521**
Постојани средства			
Материјални средства	4.1.2.1	105,552	11,053
Материјални средства во подготовка		0	3,050
Вкупно постојани средства		**105,552**	**14,103**
Вкупна актива		**123,000**	**43,624**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.2.1.1	16,061	29,521
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.1.2	1,387	0
Вкупно тековни обврски		**17,448**	**29,521**
Извори на средства			
Државен-јавен капитал	4.2.2.1	105,552	14,103
Вкупно извори на деловни средства		**105,552**	**14,103**
Вкупна пасива		**123,000**	**43,624**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ВО 2006 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	**Државен јавен капитал**
Состојба 01.01.2006 година	**14,103**
Зголемување по основ на:	**93,427**
Набавки	11,165
Евидентирање на градежни објекти	82,262
Намалување по основ на:	**1,978**
Амортизација за 2006 година	1,959
Отпис на опрема (пребиено)	19
Состојба 31.12.2006 година	**105,552**

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Број 1005-252/12

Скопје, 05/05/2008

Врз основа на член 23 став 7 и 8 од Законот за државна ревизија („Службен весник на РМ" број 65/1997, 70/2001, 31/2003, 19/2004, 70/2006, 133/2007 година) од Виолета Аларова, градоначалник и одговорно лице за 2006 година, за работењето на Општина Центар, добиен е приговор по Конечниот извештај за извршена ревизија на финансискиот извештај за 2006 година кај Општина Центар, Сметка за Органот на општината.

Р Е Ш Е Н И Е
по поднесен приговор на Конечниот извештај

1. Приговорот на точките 11.2.4. и 18. од Конечниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2006 година кај Општина Центар, Сметка за Органот на општината, **<u>не се прифаќаат</u>.**

2. Решението по доставениот приговор на Конечниот извештај претставува прилог на Конечниот извештај и интегрално се интерпретира во Годишниот извештај.

3. Ова решение влегува во сила со денот на донесувањето.

О б р а з л о ж е н и е

Против Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2006 година кај Општина Центар, Сметка за Органот на општината, поднесен е приговор заведен во Државен завод за ревизија под број 1004 – 252/11 од 29/04/2008 година.

Образложенијата за неприфаќање на приговорите се следните:

1. Приговорот на **точката 11.2.4.** од Конечниот извештај кој се однесува на исплатените награди на вработените во вкупен износ од 1.012 илјади денари, заради посебно ангажирање и квалитет во извршување на работата и зголемен обем на работа, **<u>не се прифаќа</u>**, од причина што во приговорот одговорното лице се повикува на одредбите од Законот за државни службеници, и тоа на делот VI кој се однесува на Оценување на државните службеници. Наведениот дел од законот се однесува исклучиво за оценување на државните службеници за извршување на редовните задачи, како и начинот и постапката за оценување на државните службеници, но со тоа не се намалува правото на градоначалникот како одговорно лице за користење и располагање на буџетските средства за награди на одделни вработени лица во Општината Центар за дополнително ангажирање.

Ревизијата останува на констатацијата дека доделувањето на овој вид награди треба да се заснива на претходно изградени и донесени критериуми, со цел да се намали субјективизмот при исплатата на истите.

Приговорот на **точката 17.** од Конечниот извештај кој се однесува на обелоденувањето дека Општината Центар нема воспоставено евиденција за издадените решенија по овој основ, а со тоа нема целосно сознание за работата на инспекторот надлежен за утврдување бесправна градба, **не се прифаќа,** од причина што со забелешките е доставен преглед за донесени решенија и извршени од страна на овластениот градежен инспектор во 2006 година, потпишан од овластениот инспектор и заверен со печат од општината, но прегледот се разликува од претходно доставениот преглед за време на ревизијата кој беше без потпис и печат.

Согласно горенаведеното, се одлучи како во диспозитивот на ова Решение.

Главен државен ревизор
Тања Таневска