РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Бр. 1403- 481/6
Скопје, 24.11. 2008 година

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Прилеп за 2007 година, кои се прикажани на страните од 9 до 11.

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. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи на Органот на општина Прилеп за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

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

- Марјан Ристески, градоначалник на општина Прилеп во 2007 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 8 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 25.06. до 21.07.2008 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 прифатени и спроведени корекции од страна на субјектот.

Овластен државен ревизор
____

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. На ден 30.10.2008 година примени се забелешки по Предходен извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2007 година на општина Прилеп за средствата на сметката на Органот, под број 03-2393/2 од 27.10.2008 година, од законскиот застапник – Градоначалникот на општина Прилеп. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

- забелешките на наодите од точка **10.4.1.,10.5.1., 10.5.2., и 10.6.1. а алинеја еден и два не се прифаќаат** и наодите остануваат во Конечниот извештај од причина што ревизијата не доби релевантни и достатни ревизорски докази како основ за нивно прифаќање.
- забелешката на наодот од точка **10.4.4. се прифаќа** од причина што во фаза на забелешки по Предходен извештај на ревизијата и се доставени дополнителни документи (градежна книга) кои за време на ревизијата не и беа презентирани.

11**.** Со ревизијата на финансиските извештаи за 2007 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 безготовинско и готовинско плаќање, ревизијата констатира ризик плаќањата да не се направени врз основа на комплетна, ликвидирана и навремено евидентирана документација, потврдена од одговорни лица. Причините за овие ризици се следните:

- Отсуство на пишани процедури за движење на документацијата со јасно дефинирани и разграничени надлежности и одговорности во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на трансакциите;
- немање упатство за благајничко работење;
- невоспоставена материјална евиденција за набавените материјали, и
- недоволна екипираност на општинската администрацијата.

Плаќањата врз основа на документација која не е комплетна и веродостојна го зголемува ризикот од ненаменско и незаконско користење на буџетските средства на Општината.

Препорака:
Градоначалникот согласно законските прописи да:

- донесе пишани процедури во 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;
- обезбеди соодветна екипираност на општинската администрација.

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 Прилеп, ревизијата констатира дека воспоставените интерни контроли не го спречуваат ризикот од неоткривање грешки при пресметката на платите. Причина за овие ризици е отсуство на пишани процедури во процесот на пресметка, исплата и евиденција на платите и надоместоците во делот на разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените. Инсталираниот електронски систем за дневна евиденција не обезбедува податоци за времето на различни видови влез и излез на вработените.

Препорака:
- Градоначалникот да донесе интерни процедури со кои ќе се обезбеди поделба на надлежностите во делот на пресметка, контрола, исплата и евиденција на платите во општината, и
- Да се инсталира соодветен систем за евиденција на дневна присутност.

11.2. Неправилна примена на акти

11.2.1. Од позицијата Субвеници и трансфери исплатени се парични средства во вкупен износ од 5.379 илјади денари, по основ на трансфери до невладини организации за организирање културни, спортски и други манифестации на: здруженија на граѓани, спортски клубови, културни и други установи, физички лица, реализација на театарски претстави и спонзорства за книги. Одобрувањето на овие средства се врши по поединечни барања, без донесена годишна Програма од страна на општината со утврдени критериуми и претходно распишан оглас за распределба на средствата, што е спротивно на одредбите од Законот за здруженијата на граѓани и фондации.
Отсуството на акт со утврдени критериуми и необјавувањето оглас за доделување средства создава можност за субјективност во одлучувањето, нетранспарентност, незаконско и ненаменско користење на средствата.

Препорака:
Советот на Општина Прилеп да донесе акт за распределба на средства на здруженија на граѓани и спортски клубови, а особено за физички лица со утврдување на приоритети во финансирањето, постапка на доделување, критериуми, потребна документација, како и извештај за користење на средства.

11.2.2. Од позицијата Социјални бенифиции исплатени се средства за социјална помош на граѓани со решенија донесени од градоначалникот, во вкупен износ од 328 илјади денари. Општината Прилеп нема донесено развојни програми од областа на социјалната заштита, акт за доделување средства за помош со утврдени критериуми, висината на помошта што се доделува и стручно мислење за оправданоста на барањето, што е спротивно на одредбите од Законот за локална самоуправа и Законот за социјална заштита.
Отсуството на програми и акт со утврдени критериуми за користење и доделување средства за социјална заштита создава можност за субјективност во одлучувањето за доделување средства, нетранспарентност, незаконско и ненаменско користење на средствата.

Препорака:
Советот на Општина Прилеп да донесе развојни програми од областа на социјалната заштита и општи акти со дефинирани критериуми со кои ќе обезбеди наменско користење на средствата за социјална заштита.

11.2.3. Спротивно на Програмата за комунално уредување за 2007 година извршени се или се наоѓаат во фаза на инвестиции во тек работи кои не се планирани, а се однесуваат на изградба на улици, локален пат, ниско напонска мрежа во износ од 3.980 иљјади денари (Прилог број 1).
Извршувањето работи кои не се предвидени со програмите донесени од советот на општината придонесува за субјективно одлучување при избор на објектите кои ќе бидат предмет на изградба, и ненаменско користење на средствата.

Препорака:
Секторот за урбанизам во програмите за работа да ги планира сите објекти кои ќе бидат предмет на работа во тековната година, а доколку се јават непредвидени работи, да се изврши измена на Програмата која ќе ја усвои советот на општината.

11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела

11.3.1. Општина Прилеп има извршено набавки на електро материјали за одржување и изградба на улично јавно осветлување за кои не се води материјална евиденција, а за залихата е задолжено лице кое е овластено да врши надзор на извршување на работите.
Поради невоспоставена 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 не е во согласност со одредбите од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Недостигот на евиденција и воспоставени контролни постапки, доведува до нереално и необјективно искажување на залихите и билансните позиции.

Препорака:
Набавката на материјали да се 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. Ставката Основни плати и надоместоци во Билансот на приходи и расходи, е искажана во поголем износ од 1.233 иљјади денари, поради исплата на надоместоци за советници за учество во работа на комисии и присуство при склучување на бракови.
Ваквиот начин на исплати придонесува за незаконско и ненаменско користење на средствата на општината и до зголемени расходи. Во месец ноември 2007 година донесена е Одлука за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Прилеп, во која спротивно на законските одредби е предвиден и надомест за присуство на седниците на комисиите и другите работни тела на советот и присуство при склучување на бракови.

Препорака
Да се изврши усогласување на Одлука за утврдување на надоместок на членовите на Советот на општина Прилеп согласно законските одредби.

11.4.2. Општина Прилеп има ангажирано лица со кои во 2006 и 2007 година има склучено договори за извршување на одредени работи за потребите на општинската администрација. Со овие лица во 2007 година склучувани се договори на дело и исплатен е надоместок во износ од 1.682 иљјади денари за кој е пресметан и платен персонален данок на доход. Надлежните во општината, почнувајќи од 23 април 2006

година биле должни ангажирањето на овие лица да го усогласат со одредбите од Законот за агенциите за привремени вработувања и за истите да плаќаат придонеси од плата. Оваа неправилност е надмината од 01.01.2008 година. При ангажирање лица за работа од времен карактер се постапува согласно Законот за агенциите за привремени вработувања.

11.4.3. Од ставката Субвенци за јавни комунални претпријатија исплатени се неповратни средства на: Јавното радиодифузно претпријатие ЦПРТВ Прилеп и на ЈП за просторни и урбанистички планови во вкупен износ од 2.539 илјада денари.
Исплатата е вршена по решенија донесени од страна на Градоначалникот на општина Прилеп. Исплатите за ЦПРТВ Прилеп се однесуваат за првата половина од 2007 година.
Овие исплати се спротивни на законската регулатива и придонесуваат за незаконско користење на средствата од буџетот на општината.

Препорака:
Градоначалникот како одговорно лице во соработка со Советот на општината да донесе акт со кој ќе се утврдат изворите за финансирање на ЈП за просторни и урбанистички планови во функција на материјално финансиска самостојност на ова јавно претпријатие.

11.5. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.5.1. Општина Прилеп во својата евиденција нема евидентирано дел од имотот добиен согласно Решението број 23-257/20 од 08.02.2000 година, за пренесување на право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на општина Прилеп врз основа на спроведен делбен биланс, донесено од Владата на Република Македонија. Поради тоа искажаната состојба на материјалните средства на 31.12.2007 година не ја претставува реалната состојба на материјалните средства и изворите на истите.
За имотот со кој располага и е нејзина сопственост, покрената е постапка за обезбедување имотни листи од Државниот завод за геодетски работи, Одделение за премер и катастар Прилеп.
За дел од објектите за кои е пренесено правото на сопственост на Општината се обезбедени имотни листи, меѓутоа, не е извршена проценка на нивната вредност. За дел од доделените недвижности сеуште нема обезбедено поседовни/имотни листи од Државниот завод за геодетски работи, Одделение за премер и катастар Прилеп, така што не е потврдена нивната сопственост.

Препорака:
- За имотот за кој се обезбедени имотни листи потребно е да се изврши проценка согласно Методологијата за проценка на пазарната вредност на недвижниот имот, и да се евидентира во сметководството и
- За останатиот имот до обезбедување на имотни листи, да се изврши проценка согласно Методологијата за проценка на пазарната вредност на недвижниот имот, а одделението за сметководство да изврши вонбилансно евидентирање на истиот.

11.5.2. Позициите Краткорочни обврски спрема добавувачите и Активни временски разграничувања во Билансот на состојба се нереално и необјективно проценети, односно искажани се во помал износ од 5.411 илјади денари. Ваквата состојба е резултат на неевидентирани обврски за 2007 година, по фактури и ситуации кои се примени во месец јануари 2008 година а се со датум до 31.12.2007 година, што е спротивно на Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Во општината постои пракса сметководствено да се евидентираат фактури и ситуации кои се примени заклучно со 31 декември тековната година.

11.5.3. 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 15.314 илјади денари беа испратени 9 конфирмации кон добавувачите (во вкупен износ од 11.576 илјади денари), кои опфаќаат 76% од вкупните обврски на Општина Прилеп.
Од испратените конфирмации, до денот на завршување на ревизијата добиени се одговори од три комитенти што опфаќа 1.436 илјади денари, кои ја потврдуваат состојбата искажана во евиденцијата на Општина Прилеп, додека за 6 конфирмации во вкупен износ од 10.140 илјади денари не се добиени одговори, согласно на тоа ревизијата не обезбеди доказ дека обврските кон добавувачите во Билансот на состојбата се реално и објективно искажани.

Препорака:
- Обврските на општината кон добавувачите кои се однесуваат за годината за која се изготвува завршната сметка, а се примени по 31 декември до законскиот рок за вршење на попис, да се евидентираат во билансот на состојба и
- Секторот за финансиски работи во Општина Прилеп редовно да врши усогласување на обврските со комитентите.

11.5.4. Позицијата Побарувања во Билансот на состојба е проценета во износ од 5.328 илјади денари. Оваа состојба потекнува од 2000 година, а се однесува на извршени плаќања кон добавувачи по фактури и ситуации кои не се сметководствено евидентирани. За расчистување на овие состојби од страна на надлежните служби не се преземени мерки, од причина што не се прифатени од страна на тогашното раководство.
Ненавременото евидентирање на обврските е спротивно на Правилникот и Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и придонесува за нереални финансиски извештаи.

Препорака:
- Да се преземат мерки за расчистување на овие состојби;
- Да се изврши усогласување со доверителите, и
- Да се донесе соодветна Одлука од Советот на општината во функција на расчистување на состојбите.

11.6. Неправилна примена на Законот за јавни набавки

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

а) при спроведување на постапките за јавни набавки постапувано е спротивно на член 12 и 41 од Законот во постапки од отворен повик и тоа:

- во постапката од отворен повик број 6/06 за набавка на Урбана опрема, избраниот понудувач нема комплетна понуда (списокот за испорака на стоки и услуги не содржи износи, датуми на извршување на работата и прилог фотографии). Исто така понудените услови од понудата не се исти со условите во договорот;
- во постапката за отворен повик број 02/06 Изградба, реконструкција и санација на улици, патишта, јавни сообраќајни површини со избраниот понудувач склучен е договор на поголем износ за 2.708 илјади денари во однос на планираните средства со Одлуката за јавна набавка.

б) спротивно на член 19 и 72 од законот е постапувано кај набавките од мала вредност :

- кај постапката од мала вредност за Идејно решение на споменик на Итар Пејо понудите вклучувајќи го и избраниот понудувач се без потпис, архивски број и дата. Понудите се изразени во евра, иако како понудувач не се јавува странско правно или физичко лице.

г) набавки за кои не е спроведена постапка за јавна набавка:

Не е спроведена постапка за печатење, озвучување и осветлување на простор за разни манифестации и изработка на елементи за сценографија во вкупен износ 293 илјади денари, што е спротивно на член 29 од Законот за јавни набавки (Прилог број 2 од Извештајот).

Спроведувањето на постапки за јавни набавки спротивно на Законот за јавни набавки, создава можност за фаворизирање на одредени фирми, ја спречува конкуренцијата и придонесува за набавки по зголемени цени.

Препорака:
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. Прифатени и корегирани неправилности од страна на Органот на Општина Прилеп во текот на ревизијата, а се однесуваат на:

12.1. Неправилности во искажување на позициите во Билансот на состојба

12.1.1. Вкупниот ефект од прифатените и спроведени корекции од страна на субјектот во текот на ревизијата во Билансот на состојбата е зголемување на Постојаните средства и Изворите на средствата за 5.811 илјади денари.

13. Според наше мислење, освен за изнесеното во точките 11.3. и 11.5., финансиските извештаи ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Органот на Општина Прилеп под 31 декември 2007 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум согласно важечката законска регулатива.

14. Според наше мислење, освен за изнесеното во точките 11.2. , 11.4 и 11.6. кај Органот на Општина Прилеп за 2007 година, остварено е законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2007 година.

15**.** Обрнуваме внимание во овој извештај, дека општина Прилеп е тужена страна во судски спорови со 22 (дваесет и два) субјект за вкупен износ од 26.723 илјади денари и тоа:

- од 11 (единаесет) правни субјекти по основ на неосновано збогатување и исплата на долг за износ од 25.236 илјади денари, и
- од 11 (единаесет) физички лица (за два предмети не е определена вредност) по основ на исплата на надоместоци за присуство на седници и волонтерска работа, надомест за експроприран имот, надомест за депоседирано земјиште, работен спор, надомест на штета, предавање во владение место, за износ од 1.487 илјади денари.

Општина Прилеп се јавува како тужител во една постапка со правно лице за ненаплатен долг во вкупен износ од 172 илјади денари.

16. Во однос на препораките дадени во Конечен извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на општина Прилеп за 2004 година, ревизијата утврди дека препораките се спроведени освен препораката за воведување на материјална евиденција на залиха на материјали и ситен инвентар.

Скопје, 14.11.2008 година **Овластен државен ревизор**

ОРГАН НА ОПШТИНА ПРИЛЕП

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2007 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло жение	2007	2006
Приходи			
Трансфери и донации	3,1	116.215	109.550
Вкупно приходи		**116.215**	**109.550**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1	36.157	31.781
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2	50	389
Стоки и услуги	3.2.3	40.190	36.240
Субвенции и трансфери	3.2.4	12.861	7.472
Социјални бенефиции	3.2.5	328	277
Вкупно тековни расходи		**89.586**	**76.159**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3,3	26.629	33.391
Вкупно капитални расходи		**26.629**	**33.391**
Вкупно расходи		**116.215**	**109.550**

ОРГАН НА ОПШТИНА ПРИЛЕП

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2007	2006
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1	110	91
Побарувања	4.1.2	5.328	5.307
Активни временски разграничувања	4.1.3	18.479	30.755
Вкупно тековни средства		**23.917**	**36.153**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1	269	169
Материјални средства	4.2.2	99.714	74.952
Материјални средства во подготовка		0	11.634
Вкупно постојани средства		**99.983**	**86.755**
Вкупна актива		**123.900**	**122.908**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1	15.314	27.511
Обврски за даноци и придонеси од добивката	4.3.2	128	331
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3	3.037	2.913
Пасивни временски разграничувања	4.3.4	5.438	5.398
Вкупно тековни обврски		**23.917**	**36.153**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1	99.983	86.755
Вкупно извори на деловни средства		**99.983**	**86.755**
Вкупна пасива		**123.900**	**122.908**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2007 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Вкупно
Состојба 01.01.2007 година	**107.261**	**-**	**107.261**
Зголемување по основ на:	**16.799**	**126**	**16.925**
Набавки во текот на годината	28.433		28.433
Исправка по ревизија		126	126
Пренос од средства во подготовка	(11.634)		(11.634)
Намалување по основ на:	**24.077**	**126**	**24.203**
Расходување на ден 01.01.2007	20.506		20.506
Исправка на вредноста на ситен инвентра		126	126
Амортизација за тековна година	3.571		3.571
Состојба 31.12.2007 година	**99.983**	**-**	**99.983**