ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Бр.12-114/7

Дата, 10.03. 2010 година

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ЧАШКА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Чашка за 2008 година, кои се прикажани на страните од 8 до 10.

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 Чашка 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:

- Стојан Маневски - Градоначалник на Општина Чашка во 2008 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 7 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 10.11 до 27.11.2009 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.

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 процени 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 26.02.2010 година примени се забелешки по Претходен извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2008 година на Општина Чашка за средствата на сметката на Органот, заведени под број 12-114/5 од 26.02.2010 година, од Градоначалникот на Општина Чашка, кој за периодот на ревизија бил одговорно лице. По истиот извештај, на ден 22.02.2010 година добиени се забелешки од неовластено лице (забелешките ги доставиле лица вработени во општинската администрација) и се заведени под број 12-114/4. Забелешките се разгледани при што е одлучено следното: **забелешките кои се однесуваат на наодите од точките 10.2.1., 10.2.2., 10.3.1., 10.4.1.,10.5.1., 10.6.2., 10.6.3., и 10.6.4. не се прифаќаат,** од причина што на увид не беа доставени дополнителни докази кои би влијаеле на мислењето на ревизијата и наодите остануваат во Конечниот извештај.

11**.** Со ревизијата на финансиските извештаи за 2008 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

11.1. Систем на интерни контроли во процесите

11.1.1. Процес на плаќања

11.1.1. При оценка на процесот на безготовинско и готовинско плаќање, ревизијата констатира дека не се воспоставени интерни контроли, поради што постои ризик дел од плаќањата да не се извршени врз основа на комплетна, ликвидирана и навремено евидентирана документација, потврдена од одговорни лица.
Причини за ваквиот ризик се следните:

- отсуство на пишани процедури 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, за видот на документацијата и нејзиното движење со јасно дефинирани и разграничени надлежности и одговорности во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на трансакциите;
- не се врши ликвидирање на документацијата од аспект на логичка и математичка контрола.

Плаќањата врз основа на документација која не е комплетна и веродостојна и не е потврдена од одговорен сметководител создава можности за ненаменско и незаконско користење на буџетските средства на Општината.
Препорака:
Градоначалникот да преземе активности согласно законските прописи:

- за изготвување и донесување пишани процедури со дефинирање на постапката за набавка на стоки и услуги, движењето на документацијата и разграничување на

одговорностите на одделни вработени во постапката.

- да одреди лице (ликвидатор) кое ќе врши уредно ликвидирање на документите пред нивно сметководствено евидентирање и одобрување за плаќање.

11.2. Неправилна примена на акти

11.2.1. Согласно Законот за локална самоуправа Општина Чашка за вршење на одредени надлежности од областа на комунални дејности го основала ЈПКД „Тополка''. Советот на Општина Чашка ја усвоил Програмата за работа и Извештајот за реализација на програмата за ЈПКД „Тополка'' за 2008 година. Во текот на 2008 година општината со ова јавно претпријатие склучила договор за одржување на зелени површини на територија на Општина Чашка во вредност од 200 илјади денари. Во договорот е договорено надзор над извршување на услугите да врши комуналниот инспектор на Општина Чашка кој треба да доставува извештај до градоначалникот за извршени и реализирани услуги од планираното. Договорено е плаќањето да се врши по доставени фактури. Со увид во службената документација со која располага општината ревизијата утврди:

- Во Програмата за работа на јавното претпријатие за комунални дејности „Тополка'' за 2008 година нема наведено на кои локации и колкава површина ќе биде предмет на хортикултурно уредување и одржување;
- Во Извештајот за работа на ЈПКД „Тополка'' за 2008 година нема наведено колкава тревна површина била новоподигната, на колкава тревна површина се вршело тековно одржување, колку и какви садници на кои локации се засадени, на колкава површина се врши тековно одржување на постоечки садници;
- Во ценовникот за комунални услуги кои ги дава ЈПКД „Тополка'' нема утврдено цени за садници;
- Плаќањето од општината кон ЈПКД „Тополка'' се врши по доставени фактури во кои нема наведено за што се врши фактурирање; односно фактурата се повикува на договорот за одржување на зелени површини на територија на општина Чашка, без да биде наведено што и во кој период е направено;
- Надзор над извршување на договорената услуга во 2008 година не е направен, односно комуналниот инспектор кој согласно договорот треба да врши надзор и треба да доставува извештај до градоначалникот за извршени и реализирани услуги од планираното нема изготвено од причина што не бил информиран за ваква обврска и не му бил доставен примерок од договорот.

Не утврдувањето на локации на кои ќе се врши одржување на зелени површини во програмата и договорот, не дава можност за следење на извршувањето на програмата и договорот. Плаќањето по фактури кои не се потврдени од одговорно лице дека работата е завршена, создава можности за ненаменско и незаконско користење на буџетските средства на општината.

Препорака:

- Кон фактурите од ЈПКД „Тополка'' за хотрикултурно уредување да се приложи и спецификација за работи (одржување и подигнување на зеленило), за да може да се следи реализираното со договореното.
- Ценовникот донесен од Советот да содржи цени за сите услуги кои ги дава ЈПКД „Тополка''.

11.2.2. Согласно Законот за локална самоуправа, општината, помеѓу другото е надлежна и за поддршка на спортските сојузи. Согласно Законот за спорт, за остварување на оваа надлежност советот на општината донесува програма на предлог на општинските спортски сојузи. За исполнување на програмата, до советот на општината, спортските сојузи поднесуваат извештај. Советот на Општина Чашка нема донесено Програма од област на спорт за 2008 година. Во текот на 2008 година направени се расходи во вкупен износ од 270 илјади денари по основ на трансфери до спортски клубови.

Не донесувањето на програма од област на спорт за 2008 година, придонесува за намалена транспарентност во работењето, субјективно одлучување при избор на спортски клубови кои ќе добиваат помош од општината и остава простор за ненаменско користење на средства.

Препорака:

Советот на Општина Чашка да донесе Програма за спорт, во која помеѓу другото ќе се дефинира:

- критериуми по кои ќе се врши распределбата на средства и
- начин на отчет од спортските клубови за потрошените доделени средства.

11.3. Неправилна примена на сметководствени политики

11.3.1. Во сметководството на општина Чашка не се евидентирани дел од вложувањата во материјални средства (улици, локални патишта, водоводи) на соодветните сметки пропишани со Правилникот за сметковниот план на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници, во износ од 1.030 илјади денари. Овие плаќања по основ на вложувања, не се евидентирани како зголемување на градежните објекти или инвестиции во тек и истовремено зголемување на Државниот - јавен капитал, што е спротивно на Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. На ревизијата не и беше презентирана друга документација пропишана со Законот за градење како потврда на извршените работи и за утврдување на степенот на завршеност на капитални објекти: налог за воведување во работа, градежен дневник, завршен извештај за извршениот надзор од надзорниот инженер, одобрение за употреба за градби, односно завршен извештај изработен од изведувачот за извршените работи за градби, за извршен технички прием и записник од Комисијата што врши технички прием, за извршени работи во текот на 2008 година. Не евидентирањето на вложувањата во капитални инвестиции значи нереално искажани состојби на средствата и изворите на средства во финансиските извештаи.

Препорака:

- Да се применуваат донесените сметководствени политики во целост.
- Согласно Закон за градење ситуациите да бидат поткрепени со соодветни документи со кои ќе се потврди дека работата е извршена.

11.4. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на приходи и расходи

11.4.1. Во текот на 2008 година по основ на Капитални расходи направени се расходи во износ од 1.436 илјади денари за плаќања по фактури и ситуации кои не се поткрепени со документи согласно Законот за градење. (Прилог бр.1) Нема налог за воведување во работа, градежни дневници, нема извештаи од надзор, записник за технички преглед и друга поткрепувачка документација прилог кон фактурите и ситуациите.

Не донесувањето на пишани процедури, невоспоставената внатрешна контрола, кадровската не екипираност на општинската администрација и не именувањето на одговорен сметководител, е причина што во Општина Чашка се вршени плаќања по некомплетна документација, спротивно на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.

Плаќањата по некомплетна документација создаваат можност за ненаменско и незаконско трошење на средствата и неправилно проценување на билансните позиции односно изготвување на нереални финансиски извештаи.

Препорака:

Градоначалникот да не одобрува плаќања по некомплетна документација и не потврдена од лица кои ќе гарантираат дека добрата се набавени и работите се извршени.

11.5. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.5.1. Општина Чашка во својата евиденција го нема евидентирано имотот добиен согласно Решението бр.23-257/15, Решението бр.23-257/14 и Решението бр.23-257/17 од 08.02.2000 година донесено од Владата на Република Македонија, за пренесување на право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на Општина Чашка, за Општина Богомила и за Општина Извор кои од 2005 година со новата територијална организација се припоени кон Општина Чашка. За дел од овој имот каде што е извршено излагање општината има обезбедено имотни листи од Агенцијата за катастар на недвижности, но го нема искажано како состојба во пописните листи и сметководствената евиденција за 2008 година .
Во пописните листи и во сметководствената евиденција искажана е само општинската зграда, но не и другиот недвижен имот со кој располага општината.
Поради тоа искажаната состојба на материјалните средства на 31.12.2008 година не ја претставува реалната состојба на имотот на општината.

Препорака:
Комисијата за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот, согласно Методологијата да изврши проценка на вредноста на недвижниот имот добиен на основа спроведен делбен биланс со Владата на Република Македонија, по што надлежните во сметководството да извршат евидентирање на истиот.

11.5.2. Позицијата Обврски спрема добавувачите е нереална и не ја претставува вистински состојбата на обврските кои ги има општината на ден 31.12.2008 година од причина што во сметководствената евиденција на општината не е евидентирана како обврска завршна ситуација за до изградба на канализација во населено место Чашка, потпишана, заверена и од изведувачот и од инвеститорот, во износ од 2.800 илјади денари.
Кадровската не екипираност на општинската администрација, отсуството на внатрешна контрола и не донесувањето на пишани процедури за комплетност и проток на финансиската документација е причина што во Општина Чашка не се врши правилна и навремена сметководствена евиденција на обврските, согласно Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.
Ваквиот начин на работа резултира во неправилно проценување на билансните позиции односно изготвување на нереални финансиски извештаи.

Препорака:
Сметководствената евиденција на обврските да се врши во согласност со прифатените сметководствени принципи и начела, со цел за точно, вистинито, сигурно, сеопфатно, благовремено, ажурно и поединечно искажување на билансните позиции.

11.6. Неприменување на Законот за јавни набавки

11.6.1. Општина Чашка врз основа на утврдените извори за финансирање, донела план за своите вкупни потреби за набавки во 2008 година по видови на стоки, услуги и работи според Општиот поимник за јавни набавки, со кој се определува и очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за доделување на договорот. Во текот на 2008 година спроведени се дополнителни набавки кои не се опфатени во планот на јавни набавки, а општината не направила измени и дополнувања на планот за јавни набавки согласно со планираните и обезбедените средства. Не донесувањето на измените и дополнувањата на Планот е спротивно на член 26 од Закон за јавни набавки и остава простор од субјективност во определување на работи, стоки и услуги кои ќе се извршуваат и набавуваат во текот на годината од една и не дава можност од следење на планирано со реализирано од друга страна.

11.6.2. Спроведена е јавна набавка преку барање за прибирање на понуди без објава на

оглас за санација на крилни столбови на дрвен мост во с.Јаболчиште. Со прво избраниот понудувач склучен е договор во кој помеѓу другото регулирано е плаќањето да биде по завршена работа. Договорот е склучен на износ од 150 илјади денари и покрај тоа што понудата од изведувачот е 239 илјади денари. Спротивно на одредбите од договорот и на чл.49 од Законот за јавни набавки кој предвидува авансно плаќање најмногу до 20% од вредноста на договорот, на изведувачот авансно му се платени 115 илјади денари или 76,67% од вредноста на договорот.

11.6.3. Спроведени се постапки за јавни набавки преку барање за прибирање на понуди за изведување на градежни работи во кои по извршена евалуација, склучени се договори со најповолните изведувачи во вкупна вредност од 1.199 илјади денари. Вкупната вредност на понудите за истите работи од избраните понудувачи е во износ од 1.781 илјада денари.
По избор на најповолен понудувач општината склучува договор со истиот, во висина на средствата кои се планирани за таа работа, а не во висината на понудата од избраниот понудувач. Се прави нова спецификација на работи, одделни позиции се кратат или исфрлаат од техничката спецификација, односно се договара кои позиции ќе се изработат со цел да се дојде до вредност за која општината има обезбедено средства. Ваквиот начин на работа е спротивен на одредбите од Законот за јавни набавки. Промени во тендерската документација не се дозволени по приемот на понудите. Доколку ниедна од понудите не одговара на финансиските можности на општината, општината треба да ја поништи јавната набавка и да распише нов оглас за доделување на договор за јавна набавка.

11.6.4. Спроведена е јавна набавка со барање за прибирање на понуди без објава на оглас за бетонирање на скали во непосредна близина на железничка станица во Чашка. Одлуката за јавна набавка е донесена на 09.06.2008 година. Писмениот извештај од спроведена јавна набавка и Одлуката за избор на најповолен понудувач се со дати од 25.06. односно 27.06.2008 година. Со најповолниот понудувач склучен е договор бр.08-895/17 од 09.07.2008 година. Со увид во документацијата со која располага општината ревизијата утврди дека работите се извршени во периодот од 15ти до 18ти јуни 2008 година. Овие денови се наведени во градежниот дневник кој го води изведувачот и е потпишан од надзорот.

Ваквиот начин на работа ги нарушува основните принципи на законот кој налага конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и не дискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка и остава простор од зголемени расходи и ненаменско трошење на средствата.

Препорака:

- Градоначалникот на Општина Чашка да врши ажурирање на планот за јавни набавки Законот за јавни набавки
- За набавките на добра и услуги да се почитуваат принципите на еднаков третман на економските оператори, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата.

12. Според наше мислење, поради значајноста на наодите изнесени во точките од 11.3 и 11.5 финансиските извештаи не ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Органот на Општина Чашка под 31 декември 2008 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум согласно важечката законска регулатива.

13. Според наше мислење, поради значајноста на наодите изнесени во точките од 11.4 и 11.6 кај Органот на Општина Чашка, за 2008 година не е остварено законско и наменско

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

користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2008 година.

14. Обелоденување

Во 2009 година спроведена е јавна набавка со оглас за барање на прибирање на понуди за изградба на водоводен систем во с.Голозинци. Документацијата за оваа постапка според информации од вработените е предадена на барање на други надлежни органи на ревизијата и беше презентиран дел од истата. Од приложената документација за оваа јавна набавка ревизијата ги утврди следните неправилности согласно Законот за јавни набавки:

- Досието не ги содржи сите потребни документи согласно член 173 од Законот за јавни набавки.(недостасува записник од отварање на понудите, комплетни понуди од економските оператори).
- Од извештајот од спроведената постапка може да се констатира дека се примени три понуди и за истите е направена евалуација. Ревизијата не може да ја потврди точноста на извршената евалуација од причина што не и се доставени на увид комплетните понуди од економските оператори.
- Во извештајот од спроведената постапка комисијата дава предлог за избор на најповолна понуда на второ рангираниот понудувач, кој има понудено цена за 75% повисока од прво рангираниот. Како образложение за ваквиот предлог се наведува нереално ниската цена на прво рангираниот понудувач од една и неговата голема ангажираност на изградба на други објекти на територија на општината кој до денот на евалуацијата не се завршени од друга страна. Во овој случај постапено е спротивно на чл.163 од Законот за јавни набавки.
- Склучен е договор со второ рангираниот на вредност од 4.000 илјади денари односно на толку средства колку што се обезбедени од Фондот за води, а не во вредност од 4.051 илјада денари колку што е понудата на економскиот оператор.

Скопје, 08.03.2010 Овластен државен ревизор

ОРГАН НА ОПШТИНА ЧАШКА

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 година

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2008**	**2007**
Трансфери и донации	3,1	22.899	21.166
Вкупно приходи		**22.899**	**21.166**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1	7.657	6.059
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2	142	201
Стоки и услуги	3.3.3	7.411	8.044
Субвенции и трансфери	3.3.4	2.364	1.573
Вкупно тековни расходи		**17.574**	**15.877**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3,4	5.325	5.289
Вкупно капитални расходи		**5.325**	**5.289**
Вкупно расходи		**22.899**	**21.166**

ОРГАН НА ОПШТИНА ЧАШКА

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2008	2007
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1	3.266	5.431
Вкупно тековни средства		**3.266**	**5.431**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1	3.510	1.790
Материјални средства во подготовка	4.2.2	8.405	0
Вкупно постојани средства		**11.915**	**1.790**
Вкупна актива		**15.181**	**7.221**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1	2.717	4.882
Краткорочни финансиски обврски	4.3.2	400	400
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3	149	149
Пасивни временски разграничувања	4.3.4	8.405	0
Вкупно тековни обврски		**11.671**	**5.431**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1	3.510	1.790
Вкупно извори на деловни средства		**3.510**	**1.790**
Вкупна пасива		**15.181**	**7.221**

ОРГАН НА ОПШТИНА ЧАШКА

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2008 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 01.01.2008 година	**1.790**	**-**	**1.790**
Зголемување по основ на:	**11.036**	**-**	**11.036**
Набавки	2.631	-	**2.631**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	8.405		**8.405**
Намалување по основ на:	**911**	**-**	**911**
Амортизација	911		**911**
Состојба 31.12.2008 година	**11.915**	**-**	**11.915**