ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број:12-288/7

Дата: 20.04.2010

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Гевгелија за 2008 година, кои се прикажани на страните од 7 до 9.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е извршена согласно 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 Гевгелија 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:

- Драги Делев – градоначалник на општина Гевгелија во периодот од 01.01.2008 до 31.12.2008 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 6 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 25.01.2010 до 24.02.2010 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 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 15.04.2010 година примени се забелешки на Претходниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2008 година на општина Гевгелија за средствата на сметката на Органот, под број 08 – 1246/2 од 14.04.2010 година, од Градоначалникот на општина Гевгелија. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

- забелешките кои се однесуваат на наодите од точките **10.3. и 10.5. не се прифаќаат,** наодите остануваат во Конечниот извештај, од причина што не се работи за забелешки туку за известување дека ќе се постапи по препораките на ревизијата.
- забелешките кои се однесуваат на наодите од точките **10.4.1., 10.4.2., 10.6.1. под а, б, в, г и д и 10.6.2. не се прифаќаат**, наодите остануваат во Конечниот извештај од причина што на ревизијата не и се доставени дополнителни докази кои би влијаеле на ревизорското мислење.
- коментарот на точка 12 не е издржан од причина што точка 12 е ревизорското мислење кое ревизорот го гради на основа на разумното ревизорско уверување од извршената ревизија.

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 плаќање

При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на безготовинско и готовинско плаќање, ревизијата констатира дека воспоставените интерни контроли не можат да обезбедат доволно ниво на сигурност и не можат да спречат ризик од плаќања по основ на :

- некомплетна и непотврдена документација од овластени лица, и
- непочитување на договорените услови за плаќање,

што е спротивно на одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
Причините за овие ризици се следните:

- непостоење 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, и

- немање доказ дека одговорниот сметководител потврдува дека исплата се должи на основа објективни, веродостојни и комплетни документи.

Препорака:

- Градоначалникот да донесе пишани процедури, интерни акти, за воспоставување на интерни контроли.
- Одговорниот сметководител да потврдува дека исплата се должи на основа објективни, веродостојни и комплетни документи.

11.2. Неправилна примена на акти

11.2.1. На ставката Други градежни објекти евидентирани се расходи кои се однесуваат за извршени работи од областа на комунални дејности - изградба инфраструктурни и капитални објекти на подрачјето на општина Гевгелија. На ревизијата и беше презентирана документација за плаќањата во 2008 година како: ситуации, градежни книги и градежни дневници, како потврда за извршените работи.
Истовремено ревизијата констатира дека не се почитува член 28, 49, 75, 78 и 81 од Законот за градење, поради тоа што надзорот го врши лице вработено во општината со овластување од градоначалникот, за дел од градбите нема: одобрение за градење, писмен извештај од надзорниот орган, технички преглед, записник за примопредавање и одобрение за употреба, дел од изградените улици не се предвидени во Програмата за изградба за 2008 година.
Непочитувањето на законските одредби, недостигот на целосна поткрепувачка документација како потврда за извршените работи, создава ризик од намалена транспарентност во работењето на службите на општината и неисполнување на обврските од страна на изведувачите и надзорниот орган кои произлегуваат од склучените договори.
Во 2009 година формирана е Комисија за технички прием и примопредавање на објектите за водоснабдување, фекални и атмосферски канализации на ЈКП „Комуналец“ Гевгелија.
Во 2009 година започната е примената на одредбата на Законот за градење во однос на вршењето надзор при изградба на објекти од областа на комунална инфраструктура, од страна на овластен надзор (надворешно лице).

Препорака:
Стручните служби во општината да изготват интерен акт/пишани процедури за потребните документи и постапки што треба да обезбедат следење и контрола на работите кои што се извршуваат и примена на одредбите од Законот за градење.

11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела

11.3.1. За капиталните расходи кои значат инвестиции во тек по основ на изградба, реконструкција и друг вид на вложување правниот субјект не води евиденција на позицијата Материјални средства во подготовка, што не е во согласност со Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, Правилникот за сметковниот план на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници. Поради тоа оневозможено е да се следи вложувањето во одреден објект и соодветно на тоа, при давањето на истите во употреба, да се евидентира зголемување на набавната вредност и вредноста на деловниот фонд.

Препорака:
Да се воспостави сметководствена политика за евидентирање на инвестициите во тек.

11.4. Неправилности во искажувањето на приходите/расходите

11.4.1. Од позицијата Основни плати и надоместоци се исплатени плати и надоместоци во поголем износ од 260 илјади денари и тоа :

- повеќе се пресметани и исплатени средства во износ на 31 илјада денари на Градоначалникот, што е спротивно на член 11 од Закон за плати и други надоместоци на пратениците во Собранието на РМ и други избрани и именувани лица во Републиката, поради земена основица за пресметување на плата од тековната година;
- надоместок во износ од 78 илјади денари на вработени од општинската администрација во Комисија за проценка на пазарна вредност, и
- надоместок за советниците при склучување на бракови во износ од 151 илјада денари што не е во согласност со законските одредеби.

Препорака:
За незаконски исплатените средства надлежните во општината да преземат мерки за нивно враќање.

11.4.2. Доделени се средства за невладини организации, фондации и спортски друштва во износ од 9.500 илјади денари. Советот на општина Гевгелија има донесено Програма за финансирање на спортски активности и Програма за финансирање на културно уметнички манифестации и творештво за 2008 година и распишан е Конкурс за финансирање на програми и проекти за 2008 година од областа на спортот и културата, но без утврдени услови и критериуми за доделување на овие средства и без изготвен извештај за распределба на средствата од страна на комисијата. Програмите на барателите не се одобрени од страна на Советот на општината што е спротивно на член 61 од Законот за здруженија на граѓани и фондации.
Немање акт со утврдени критериуми за доделување средства за невладините организации, фондации и спортски друштва создава можност за субјективност при одлучувањето, нееднаков третман на барателите и нетранспарентност при доделувањето на средствата.

Програмата на Фондацијата за локален развој и развој на информатичка технологија Гевгелија и ЈОУ „Пионерски дом Јосип Броз Тито„ Гевгелија, усвоени се од советот на општината во август и октомври 2008 година, иако не учествувале на објавениот конкурс и за истите се трансферирани средства во износ од 320 илјади денари..

Извршен е трансфер до физички лица во износ од 111 илјади денари, без да биде донесена Програма за социјална заштита за 2008 година од Советот на општината и без акт со утврдени критериуми во однос на намената и висината на доделените средствата.
Ваквото постапување не е во согласност со одредбите од Законот за здруженијата на граѓани и фондации, Законот за социјална заштита и Законот за локална самоуправа и придонесува за ненаменско и незаконско користење на буџетските средства.

Препорака:
Одделението за правни работи да изготви, а Советот на општината да донесе Програма од областа на социјалната заштита и општи акти во кој ќе се утврдат критериумите и постапката за доделување на средства со кои ќе се обезбеди транспарентност при доделувањето на средствата за парична помош на физички лица и финансирање на: спортски клубови, културно уметнички друштва, здруженија на граѓани, фондации и хуманитарни организации.

11.5. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.5.1. Позициите Тековни обврски и Активни временски разграничувања во Билансот на состојбата се искажани во помал износ од 3.514 илјади денари, што е спротивно на член 19 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, поради неевидентирани обврски на ставките:

- краткорочни обврски спрема добавувачи по неевидентирани фактури од месец ноември и декември за 2008 година на износ од 1.646 илјади денари кои се евидентирани во 2009 година;
- краткорочни обврски на износ од 276 илјади денари по основ учество на советниците на општина Гевгелија на седници на советот и обврски по договор на дело, и
- краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените во износ од 1.592 илјади денари, за неисплатена бруто плата за месец декември 2008 година за лицата вработени во општинската администрација.

Ефектот од тоа е нереално искажани состојби во сметководството и Билансот на состојба за 2008 година.

Препорака:
Обврските за неисплатени плати и надоместоци кои се однесуваат за фискалната година во која се настанати да се евидентираат на соодветните сметки согласно Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

11.6. Неправилна примена на Законот за јавни набавки

При увидот во начинот на спроведување на постапките за јавни набавки ревизијата утврди непременување на одредбите од Законот за јавни набавки.

11.6.1. Во текот на 2008 година, спроведени се јавни набавки и е постапено спротивно на Законот за јавни набвки и тоа:

а) во делот на правилата за изработка на тендерската документација спротивно на член 33 од Законот, спроведени се постапки со отворен повик во вкупен износ од 15.457 илјади денари во кои дадените технички карактеристики во тендерската документација упатуваат на тип на производ и производител кај отворен повик за: Изградба на фекална канализација за с. Мрзенци, Изградба на фекална канализација за дел од Урбан блок 15 северно од Моински пат (собирен канал К2) и водоводна линија за дел од Урбан блок 15, Одржување на улично осветлување, и Изградба на нови линии за улично осветлување.
б) кај постапка со отворен повик за Реконструкција и изградба на водоводен систем село Петрово за испуштени/дополнителни позиции во вкупен износ од 483 илјади денари спротивно на член 99 став 1 точка 4 од Законот не е спроведена постапка со преговарање без претходно објавување на оглас и не е склучен анекс договор со изведувачот.
в) во постапка Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас за Реконструкција на спортски објекти во општина Гевгелија, со критериум за доделување на договор за јавна набавка економски најповолна понуда со елементи: цена, рок за извршување на работите, рок на плаќање и гарантен рок, и услов за доставување на понудата со важност минимум 90 дена, склучен е договор на износ од 1.714 илјади денари, ревизијата утврди дека е постапено спротивно на член 142, 162 и 99 точка 4 од Законот поради следното:

- избран е понудувач чија понуда е со важност 30 дена, а понудата од другиот понудувач е одбиена како неприфатлива и не е евалуирана поради не

исполнување на барањата од тендерската документација, што е спротивно на член 142 и 162, и
- за дополнителни работи во износ од 315 илјади денари не е спроведена постапка со преговарање без претходно објавување на оглас и не е склучен анекс договор со изведувачот, што е спротивно на член 99 од законот.

г) кај дел од постапки Барање на прибирање на понуди без објавување на оглас постапено е спротивно на член 26, 100 точка 3, 167 и 208 од Законот поради тоа што:
- набавката на работи и услуги не е планирана во годишниот план за јавни набавки за 2008 година;
- нема доказ дека барањето за прибирање на понуди е доставено до три понудувачи, и доказ дека известување до понудувачите за избор на најповолна понуда е доставено во законскиот рок;
- известувањето до понудувачите за извршен избор е во рок подолг од законски предвидениот;
- договорот е склучен во рок пократок сметајќи од денот на приемот на одлуката, и
- изготвен е извештај за спроведена постапка пред доставување барање за прибирање на понуди.

д) кај дел од постапките Барање на прибирање на понуди без објавување на оглас извршено е делење на договорот за јавна набавка на посебни договори со пониска вредност со цел да се избегне постапката Барање за прибурање на понуди со објавување на оглас и тоа за: Набавка на заштитни столбчиња за одвојување сообраќајни површини од тротоар склучени се два договори во вкупен износ од 546 илјади денари, и за набавка на информатичка опрема склучени се два договори во вкупен износ од 392 илјади денари, што е спротивно на член 27 од Законот.

11.6.2. За направени расходи во 2008 година за набавка на: канцелариски материјали, прехранбени продукти, средства за одржување на хигиена, канцелариски инвентар и апарати за гасење на пожар во вкупен износ од 1.332 илјади денари, не се спроведени постапки за јавни набавки што е спротивно на член 100 од Законот за јавни набавки.

Препорака:
Да се воспоставаат процедури и постапки кои ќе обезбедат извршување на одредбите од Законот за јавни набавки, почнувајќи од планирање, евалуација, избор на најповолен понудувач и доделување на договор на најповолниот понудувач.

12. Според наше мислење, освен за изнесеното во точките 11.3. и 11.5., финансиските извештаи ја прикажуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Органот на Општина Гевгелија 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 прашањата изнесени во точките 11.4. и 11.6. во Општина Гевгелија не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2008 година.

Скопје, 19.04.2010 Овластен државен ревизор

ОРГАН НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2008	2007
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	107.140	73.085
Вкупно приходи		**107.140**	**73.085**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	23.271	20.753
Стоки и услуги	3.2.2.	30.357	23.410
Субвенции и трансфери	3.2.3.	11.651	6.230
Вкупно тековни расходи		**65.279**	**50.393**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	41.861	22.692
Вкупно капитални расходи		**41.861**	**22.692**
Вкупно расходи		**107.140**	**73.085**

ОРГАН НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2008	2007
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	1.315	2.980
Вкупно тековни средства		**1.315**	**2.980**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	34	34
Материјални добра и природни богатства	4.2.2.	23.264	23.264
Материјални средства	4.2.3.	59.821	63.787
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	4.2.4.	4.277	4.166
Вкупно постојани средства		**87.396**	**91.251**
Вкупна актива		**88.711**	**94.231**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	1.313	1.710
Краткорочни финансиски обврски		0	41
Обврски спрема државата и други институции	4.3.2.	2	6
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените		0	1.223
Вкупно тековни обврски		**1.315**	**2.980**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	87.396	91.251
Вкупно извори на деловни средства		**87.396**	**91.251**
Вкупна пасива		**88.711**	**94.231**

ОРГАН НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

ПРЕГЛЕД

НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА
ЗА 2008 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2008 година	**91.251**	**91.251**
Зголемување по основ на:	**1.921**	**1.921**
		-
Набавки	1.921	**1.921**
Намалување по основ на:	**5.776**	**5.776**
Амортизација	5.776	5.776
Состојба 31.12.2008 година	**87.396**	**87.396**