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: 1203- 192/8

Дата: 22.12.2009

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА МАВРОВО И РОСТУША

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Органот на Општина Маврово и Ростуша 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 Маврово и Ростуша за годините кои и претходат 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:

- Фуат Дурмиши - Градоначалник на Општина Маврово и Ростуша 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 13.10. до 22.10.2009 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 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 11.12.2009 година примени се забелешки по Претходен извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2008 година на Општина Маврово и Ростуша за средствата на сметката на Органот, под број 08-65/9 од 10.12.2009 година, од законскиот застапник – Градоначалникот на Општина Маврово и Ростуша. Истите се разгледани при што забелешките кои се однесуваат на наодите од точките 10.5.4., 10.5.7. и 10.5.8. се прифаќаат од причина што на увид беа доставени дополнителни докази кои не беа презентирани за време на ревизијата и наодите се бришат.

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

11.1. Неправилна примена на акти

11.1.1. Советот на општина Маврово и Ростуша ги нема донесено следните програми:

- Програма за тековно зимско/летно одржување на локални патишта на територија на општината за 2007/2008 и 2008/2009 година;
- Програма за изградба, реконструкција и тековно одржување на јавно зеленило, и
- Програма за изградба, реконструкција и тековно одржување на јавно осветлување.

Не донесувањето на споменатите програми од страна на советот е резултат на неажурноста на општинската администрација и придонесува за намалена транспарентност во работењето, субјективно одлучување при избор на објектите кои ќе бидат предмет на изградба, реконструкција и одржување и остава простор за ненаменско користење на средствата.

Препорака:
Одделението за урбанизам, комунални дејности, угостителство и туризам и заштита на животната средина во координација со одделението за финансирање, буџет, локален економски развој и администрирање на приходи да ги изготват наведените програми за работа и да ги достават до советот на општината за усвојување

11.2. Неправилна примена на сметководствени политики и начела

11.2.1. Во сметководството на општина Маврово и Ростуша не се евидентирани вложувањата во материјални средства (улици, патишта, потпорни ѕидови, водоводни мрежи, јавно осветлување) 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 текот на 2008 година, извршени се плаќања по основ на вложувања и реконструкција во објекти во вкупен износ од 2.985 илјади денари кои 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, освен за извршени работи за поставување на регулатор на притисок и исклучување на челичниот резервоар на системот за водоснабдување во с. Никифорово за кои се платени 284 илјади денари, за другите објекти на кои се вршени градежни работи и беа презентирани само ситуации и фактури потпишани од изведувачот, а 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: 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. Неевидентирањето на вложувањата во капитални инвестиции значи нереално искажани состојби на средствата и изворите на средства во финансиските извештаи.

Препорака:
Да се пропише сметководствена политика за евидентирање на капиталните вложувања на соодветните позиции за материјалните и нематеријалните средства и државниот- јавен капитал.

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

11.3.1. Ревизијата утврди дека од позицијата плати, наемнини и надоместоци повеќе се исплатени средства во вкупен износ од 512 илјади денари, од кои 156 илјади денари за нето плати, 256 илјади денари за надоместоци и 100 илјади денари за персонален данок на доход од плати и надоместоци, придонеси за социјално осигурување и останати придонеси од плати. Причина за повеќе исплатените средства по овие основи се:

- На дел од вработените државни службеници дадени им се бодови по основ на сложеност на работа. Давањето на бодови за сложеност на работа е спротивно на Закон за државни службеници, со кој се предвидува основната компонента на плата да се состои од додаток на плата за образование и за звање. Исклучителната компонента опфаќа додаток на плата за посебни услови и тоа ноќна работа, работа во смени, работа при висок ризик, работа во време на неделен одмор и празник, што не е случај кај овие вработени. Поради ова во текот на годината исплатени се повеќе средства на име плати за државни службеници во износ од 101 илјада денари.
- Минатиот труд не се пресметува согласно Закон за државни службеници. Кај дел од вработените процентот по кој се пресметува минатиот труд не соодветствува со годините на работен стаж. Како резултат на ова во текот на годината исплатени се повеќе средства во износ од 55 илјади денари.
- На вработени лица во општинската администрација и членови на советот за учество во комисии им се исплатени вкупно 256 илјади денари. Исплатата се врши согласно Одлука од советот каде стои дека како надоместок за одржана седница на член на комисија му се исплаќа законска дневница и патни трошоци во висина на возен билет. Одредбите на оваа Одлука не се во согласност со Закон за плати и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и други избрани и именувани лица во Република Македонија.

Непочитување на законските прописи придонело до незаконско и ненаменско трошење на буџетските средства

Препорака:

- Решенијата на државните службеници за утврдување на бодови за пресметка на плата да се усогласат со Закон за државни службеници.
- Советниците да примаат надомест согласно Закон за плати и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и други избрани и именувани лица во Република Македонија.
- За седниците на комисиите кои се одржуваат во работно време на членовите на комисиите од редот на вработените во општинската администрацијата да не се исплаќаат дневници.

11.3.2. Во текот на 2008 година направени се расходи во вкупен износ од 3.044 илјади денари од кои 2.208 илјади денари за тековно зимско одржување на локални патишта, 797 илјади денари за тековно одржување на јавно осветлување и 39 илјади денари за одржување на јавно зеленило. Овие расходи се направени по плаќања по фактури кои не се поткрепени со документи од кои ќе може да се види дека работата е навистина извршена. Нема градежни дневници, спецификации на набавени и вградени материјали, никој на документот не потврдува дека работите се извршени, нема извештаи од надзор и друга поткрепувачка документација прилог кон фактурите.
Отсуството на пишани процедури за протокот на финансиската документација, невоспоставените интерни контроли како и не именувањето на одговорен сметководител кој ќе ја потврдува комплетноста и точноста на документите, е причина што во општина Маврово и Ростуша се реализирани плаќања по некомплетна документација, што е спротивно на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.
Плаќањата извршени по некомплетна документација доведуваат до ненаменско и незаконско трошење на средствата и неправилно проценување на билансните позиции што резултира со изготвување на нереални финансиски извештаи.

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

11.3.3. Направени се трошоци за репрезентација во износ од 447 илјади денари, по основ на угостителски услуги. Од документацијата врз основа на која се извршени плаќања не е можно да се утврди за кого е услугата (гости од странство или домашни гости од други градови, институции), кој е корисник на услугата од Општината и кога истата е извршена.
Општина Маврово и Ростуша нема акт за регулирање на правото на користење на угостителски услуги во земјата и странство (протоколарни и официјални посети на домашни и странски гости, работни средби), што придонесува за зголемени расходи и ненаменско трошење на средствата.

Препорака:
Градоначалникот како одговорно лице да донесе интерен акт за репрезентација во кој јасно ќе биде утврдено кој има право на репрезентација, висината на репрезентацијата, случаите во кои актот ќе се применува и документацијата што треба да се приложи како поткрепа на направените трошоци.

11.4. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.4.1. Општина Маврово и Ростуша во својата евиденција го нема евидентирано имотот добиен согласно Решението бр.23-257/33 и Решението бр.23-257/31 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 Ростуше и за Општина Маврови Анови кои од 2005 година со новата територијална организација се припоени односно се формира нова општина Маврово и Ростуша, врз основа на спроведен делбен биланс. За дел од овој имот општината има обезбедено имотни листи од Агенцијата за катастар на недвижности, го има искажано како состојба во пописните листи за 2008 година но без утврдена вредност, поради што и не е евидентиран во сметководството. Во сметководствената евиденција искажана е вредноста само на општинската зграда.
Поради тоа искажаната состојба на материјалните средства на 31.12.2008 година не ја претставува реалната состојба на имотот на општината.

Препорака:
Согласно Методологијата да се 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.

11.4.2. Советот на Општина Маврово и Ростуша донел Одлука во 2007 за отпишување на службено возило поради негово целосно оштетување во сообраќајна несреќа. Во Одлуката стои деловите од возилото да се продадат за сметка на општината на правни или физички лица со непосредна спогодба. Сметководствените служби постапиле по донесената одлука и направен е отпис на опремата во износ од 1.292 илјади денари. Во документацијата на општината нема документ од кој може да се види каде е дадено и што е направено со возилото. Не спроведувањето на Одлуката од Советот на општината во целост има за ефект намалување на средствата (сопственоста) на општината.

Препорака:
Да се испита состојбата и да се утврди каде е возилото, во целост да се проследи Одлуката на Советот, односно оние делови кои може, да се продадат за сметка на општината.

11.4.3. Позицијата, Побарувања по други основи, е проценета во износ од 1,420 илјади денари по основ на дадени позајмици и тоа:

- дадена позајмица во 2006 година на јавното претпријатие за комунални дејности во износ од 600 илјади денари која согласно договорот требало да се врати најкасно до јуни 2007 година ;
- дадена позајмица на ЈЗО Здраствен дом во 2003 година во износ од 400 илјади денари која требало да се врати најкасно до април 2004 а вратени се само 30 илјади денари, и
- дадена позајмица во 2004 година во два наврата во износ од 450 илјади денари на ЈАТЕКС- АГ ДОО с.Скудриње со рок на враќање од три односно четири месеци.

До денот на ревизијата од страна на општината не се преземени мерки за враќање на овие позајмици кои се дадени спротивно на законските прописи. Дадените позајмици спротивно на законските прописи придонеле за незаконско и ненаменско користење на буџетските средства.
Препорака:
Градоначалникот како одговорно лице заедно со надлежните служби да ги испитаат законските можности и да преземат мерки за наплата на овие побарувања како и да се

поведе иницијатива до надлежните органи за преземање мерки против одговорните лица кои дале позајмица на приватно правно лице.

11.5. Неприменување на Законот за јавни набавки

11.5.1. Општина Маврово и Ростуша врз основа на утврдените извори за финансирање, нема донесено план за вкупните 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. Недонесувањето 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.

11.5.2. Направени се расходи во вкупен износ од 1.453 илјади денари кои се однесуваат за набавка на стоки и услуги за кои од страна на општината не е спроведена постапка за јавна набавка, спротивно на Законот за јавни набавки. Овие расходи се однесуваат на набавки на стоки и услуги кои се предмет на јавна набавка и тоа:

- 76 илјади денари за набавка на канцелариски материјали;
- 58 илјади денари за набавка на прехранбени производи и средства за хигиена;
- 170 илјади денари за набавка на систем за евиденција на работно време;
- 270 илјади денари за поправка и сервисирање на лесни возила;
- 56 илјади денари за каско осигурување на моторни возила;
- 108 илјади денари за изработка на рамки за билборди;
- 295 илјади денари за адвокатски услуги;
- 420 илјади денари за изработка на просторни и урбанистички планови.

Плаќањата за набавка на стоки и услуги за кои не е спроведена јавна набавка ги нарушува основните принципи на законот кој налага конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки и рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка. Вакviот начин на работа придонесува за ненаменско и незаконско трошење на средствата.

11.5.3. Спроведена е Отворена постапка 11/2007 во која првично предмет на набавка е патничко моторно. Во Исправка на отворен повик 11/2007 бр.11-476/4 од 25.12.2007 извршена е промена во предметот на набавка, односно предмет на набавка е патничко моторно возило марка Пежо 407. Специфицирање на марката на возилото е спротивно на член 36 од Законот за јавни набавки.

11.5.4. При спроведување на постапките за јавни набавки со барање за прибирање на понуди со објава на оглас 04/2008 чиј предмет на набавка е Изведување на работи за регулација на речно корито во с. Велебрдо и 05/2008 Изведување на работи цевководи на системот за водоснабдување во с.Скудриње постапено е спротивно на член 163 од Законот за јавни набавки. И во двата случаи добиени се по пет понуди од по пет економски оператори на предмет на евалуација и во двата случаи се по три понуди од три економски оператори. Во двата случаи отфрлени се од евалуација понудите од по двајца економски оператори поради невообичаено ниски цени од утврдените. Понудите се отфрлени од евалуација без да се побара писмено објаснување од економските оператори за понудената цена.

11.5.5. Спроведена е постапка со барање за прибирање на понуди со објава на оглас 06/2008 за изведување на работи за доизградба на систем за водоснабдување (резервоар за водоснабдување 50м3) во с.Горна Волковија. На денот на отварање на понудите во записникот е утврдено понудувачите со понуди над 15% и под 15% од 1.500 илјади денари да не бидат предмет на евалуација. Од пристигнати четири понуди отфрлени се две понуди поради тоа што понудиле 15% пониски цени од реално утврдената која изнесува 1.500 илјади денари. Критериумот кој комисијата го утврдила на денот на отварањето на понудите не е содржан во тендерската документација. Ваквиот начин на работа е спротивен на член 163 и член 139 од Законот за јавни набавки.

Препорака:

- Градоначалникот на Општина Маврово и Ростуша да донесе план за јавни набавки согласно член 26 од Законот за јавни набавки
- За сите набавки кои не се во исклучоците од Законот да се спроведуваат постапки на јавни набавки со цел почитување на начелата на транспарентност, конкурентност и еднаквост при доделување на договори на економските оператори.
- При постапка на прибирање на понуди задолжително да се има доказ за приемот на понудите како и за испраќањето на барањето.

12. Според наше мислење, поради значајноста на наодите изнесени во точките 11.2. и 11.4. финансиските извештаи не ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Органот на Општина Маврово и Ростуша 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 11.3. и 11.5. кај Органот на Општина Маврово и Ростуша, за 2008 година не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2008 година.

14. Ревизијата е на мислење дека треба да се обелодени следното

Врз основа на презентираните податоци од општина Маврово и Ростуша, ревизијата утврди дека во тек се седум судски спорови, од кои:

- три спора се по основ на неплатени обврски за извршени градежни работи од минатите години со вредност од 1.650 илјади денари;
- два спора се по основ на неплатени обврски од минати години за потрошена електрична енергија на износ од 2.177 илјади денари;
- еден спор е по основ на побарување од поранешна вработена – работен спор поради престанок на работен однос; и
- еден спор е по основ на предавање во владение на дворно место од училиште во с.Врбен.

Конечна разврска по ова прашање засега не може да се утврди ниту пак е изразена резерва по овој основ за евентуални ефекти врз финансиските извештаи на општина Маврово и Ростуша за годината која завршува со 31 декември 2008 година.
Ефектуирање на судските постапки може да се одрази врз финансиското работење на Општината во наредните години.

Скопје, 21.12 .2009 — Овластен државен ревизор

ОРГАН НА ОПШТИНА МАВРОВО И РОСТУША

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2008**	**2007**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	32,875	21,061
Вкупно приходи		**32,875**	**21,061**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	7,642	6,285
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	157	230
Стоки и услуги	3.2.3.	11,179	8,484
Субвенции и трансфери	3.2.4.	8,756	2,325
Социјални бенифиции	3.2.5.	26	85
Вкупно тековни расходи		**27,760**	**17,409**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	5,115	3,652
Вкупно капитални расходи		**5,115**	**3,652**
Вкупно расходи		**32,875**	**21,061**

ОРГАН НА ОПШТИНА МАВРОВО И РОСТУША

БИЛАНС НА СОСТОЈБА ЗА 2008 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2008**	**2007**
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	70	10
Побарувања од вработените	4.1.2.	1,420	1,420
Активни временски разграничувања	4.1.3.	4,989	5,061
Залихи	4.1.4.	20	50
Аванси за капитални средства			
Вкупно тековни средства		**6,499**	**6,541**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	3,144	3,507
Вкупно постојани средства		**3,144**	**3,507**
Вкупна актива		**9,643**	**10,048**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	4,516	4,664
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	465	389
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	8	8
Вкупно тековни обврски		**4,989**	**5,061**
Долгорочни обврски	**4.4.1.**	**1,420**	**1,420**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.2.	3,234	3,567
Вкупно извори на деловни средства		**3,234**	**3,567**
Вкупна пасива		**9,643**	**10,048**

ОРГАН НА ОПШТИНА МАВРОВО И РОСТУША
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,	Вкупно
Состојба 01.01.2008 година	**3,507**	**60**	**3,567**
Зголемување по основ на:			
Набавки	1,575	353	1,928
Расходување			-
Намалување по основ на:			
Отпис на капитални средства			
Амортизација	1,938	323	2,261
Состојба 31.12.2008 година	**3,144**	**90**	**3,234**