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

Број: 31-327/8

Дата: 05.04.2011

ДО
ОПШТИНА ТЕТОВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово за 2009 година.

При ревизијата беа разгледани и препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година, при што е утврдено дека дел од нив се спроведени. Не се спроведени препораките кои се однесуваат на евидентирање на дел од имотот добиен со делбените биланси од 2000 година, надоместоците на членовите на советот, регулирањето на добиената донација во автобуси.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2009 година и за усогласеност со закони и прописи изразено е мислење со резерва.

Во Општина Тетово е воспоставена внатрешна контрола, како систем на финансиски и други контроли, меѓутоа, интерните контроли во процесот на плаќање не функционираат во сите сегменти од работењето, што го зголемува ризикот од незаконско и ненаменско трошење на буџетските средства.
Општина Тетово се одликува со висок степен на задолженост. На крајот на 2009 година се евидентирани обврски спрема добавувачите во износ од 108,238 илјади денари (49% од остварениот буџет за 2009 година), со тенденција на зголемување во текот на 2010 година, што го доведува во прашање спроведувањето на планираните активности на Општината.
Направените расходи во 2009 година се со неповолна структура. За тековни трошоци се исплатени 63% од вкупните расходи, односно 30% се трошоци за плати

на вработените во општинската администрација и надоместоци на членовите на Советот и 33% се материјални трошоци, одржување на улици, улично осветлување, субвенции и резерви. За изградба и реконструкција на капитални расходи се потрошени 37% од остварениот буџет на Општината.
Исплатени се средства во поголем износ од 5.290 илјади денари на вработените и советниците, кои не се во согласност со законската регулатива за што ревизијата препорачува Градоначалникот како одговорно лице да не одобрува плаќања спротивно на законската регулатива.

1.Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 18 до 20 заедно со ревизија на усогласеност на финансиските извештаи на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово за 2006 година. За вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово под 31 декември 2006 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, како и за законското и наменското користење на средствата во финансиските трансакции за 2006 година изразено е негативно мислење.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот, застапувано од:

- Хазби Лика - Градоначалник на Општина Тетово до 14.04.2009 година.
- Д-р Сади Беџети - Градоначалник на Општина Тетово од 15.04.2009 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки;

избор и примена на соодветни сметководствени политики; како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците на Општина Тетово се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

2.Цели и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на:

–финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали се резултат на измами или грешки, и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување

–усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3. 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. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјално погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали се резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.4. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

Ревизијата од точка 1.1. е планирана и извршена во периодот од 22.12 до 17.01.2010 кај Општина Тетово од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходната година - спроведување на препораките.

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година.

Во Прилог 1 (прилог кон овој извештај), дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот – предмет на ревизија на 02.02.2011 година.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор 31-327/1 од 25.02. 2011 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2009 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Општина Тетово има донесено Правилник за оптек на финансиски и други документи на општинската администрација, меѓутоа внатрешна контрола не е воспоставена во сите сегменти од работењето во процесот на плаќање. Нема јасно разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените во општинската администрација при плаќањата на набавени стоки, извршени услуги и работи. Кај дел од набавките контролите функционираат во целост (набавка на канцелариски материјали, материјали за АОП, опрема, средства за хигиена), меѓутоа, кај дел од плаќањата нема целосна поткрепувачка документација за извршената набавка на стоки, материјали и работи (угостителски услуги).
Воспоставувањето на контролни системи овозможува извршување на активностите на транспарентен, регуларен, економичен, ефикасен и ефективен начин.
Невоспоставената внатрешна контрола во целост, во сите сегменти од работењето во процесот на плаќање во Општината создава ризик од плаќања по некомплетна документација и повисоки расходи.

Препорака:
Градоначалникот на Општината во донесениот Правилник за оптек на финансиски и други документи на општинската администрација на Општина Тетово, да иницира целосно дефинирање на одговорноста на сите вработени во постапките за набавка на стоки, материјали и работи од моментот на утврдување на потребата од набавка до нејзината реализација, особено во делот на потврда дека набавката е извршена согласно договор (цена, количина).

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Во 2009 за прераспоредување на државните службеници на повисоки работни места не е водено постапка, прераспоредувањето е вршено со решение на градоначалникот (осум државни службеници). Во Законот за државни службеници заклучно со 2009 година нема предвидено форма на прераспоредување на државните службеници на повисоки работни места, туку само категорија нови вработувања, така што за секое прераспоредување, Општината била обврзана да спроведе целосна постапка (оглас, полагање, избор).
Со измените во Законот во 2010 година е предвидена формата интерен оглас, за кој исто така се води постапка преку Агенцијата за државни службеници.

Во текот на 2009 година градоначалникот на Општина Тетово донел решенија со кои четири државни службеници се распоредени на работни места со пониско звање (двајца од раководители на сектори во раководители на одделенија, а двајца од раководители на одделенија во советници). Двајца вработени поднеле жалби до Агенцијата за државни службеници која донела одлуки дека жалбите се уважуваат, но и покрај тоа градоначалникот донел нови решенија со кои вработените се прераспределени на работни места со пониско звање.
Таквите решенијата од градоначалникот не се во согласност со член 31 став 1 од Законот за државни службеници каде е утврдено дека основа за распоредување на државните службеници во пониско звање претставува претходно спроведена постапка за годишно оценување ако државниот службеник бил оценет со оцена „не задоволува„ и со член 82 од Законот за државни службеници, со кој е утврдено распоредување на државен службеник во пониско звање во случај на намалување на надлежностите на органот.

Назначување на државни службеници на повисоки работни места без водење постапка ја намалува транспарентноста и создава ризик од субјективизам во кадровата политика и истовремено ги зголемува трошоците за плата.

Препорака:
Градоначалникот како одговорно лице распоредувањето на вработените да го врши согласно законската регулатива.

4.2.2. Решенијата и патните налози за службени патувања во странство не се изготвуваат во согласност со членот 5 од Уредбата за издатоците за службени патувања и селидби во странство што на органите на државната управа им се признаваат во тековни трошоци.
Решенијата и патните налози за службени патувања во странство не ги содржат сите елементи утврдени во Уредбата, што влијае на бројот и висината на дневницата и другите трошоци што се признаваат при патување во странство.
На патниот налог не се врши контрола и нема потпис на ликвидатор и на непосредниот раководител на лицето кое патува. Не се приложени авионски билети или сметки од патарина, врз основа на кои може да се потврдат датата и часот на поаѓање и бројот на дневници. Налозите не се архивски заверени. На патниот налог нема дата на поднесување и не е можно да се утврди дали пресметката за патните расходи е поднесена во рок од седум дена кога службеното патување е завршено.

Кон патниот налог не се приложува писмен извештај заверен од надлежниот наредбодател, што е еден од условите за признавање на издатоците за службено патување.
Дел од плаќањата при патувања во странство се однесуваат за сметки за угостителски услуги, што не е во согласност со членот 9 од Уредбата, каде што е регулирано дека издатокот за исхрана се пресметува преку дневницата. Ваквото постапување има за ефект ненаменско и незаконско користење на средствата.

Препорака:

- Градоначалникот на Општината да потпишува решенија и патни налози за службени патувања во странство кои треба да ги содржат сите елементи предвидени во Уредбата за издатоците за службени патувања и селидби во странство што на органите на државната управа им се признаваат во тековни трошоци.
- Градоначалникот на Општината да не дозволи, а Одделението за буџет и финансии да не врши исплата на непотполни и неконтролирани патни налози.
- Лицата кои патуваат во странство кон патните налози за патување во странство да приложуваат авионски билети и сметки за патарина, со што се потврдува часот на поаѓање и доаѓање.
- Одделението за буџет и финансии да не врши исплата за трошоци кои не се предвидени со уредбата

4.2.3. Пописот на средствата и изворите на средствата на Општина Тетово со состојба на 31.12.2009 година не е извршен во целост во согласност со постојната законска регулатива. Со пописот не се опфатени побарувањата и обврските, не е утврдена нивната правна основа и не се утврдени преземените мерки за ненаплатените побарувања и причината за неплатените обврски спрема добавувачите. Ваквиот начин на работа не е во согласност со член 31-в од Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и создава ризик од нереално искажување на состојбите во сметководството и изготвување на финансиски извештаи кои нереално ја прикажуваат состојбата на средствата и изворите на средствата.

Препорака:

Со оглед на високиот износ на обврските спрема добавувачите, од особена важност е Комисијата за попис, при пописот на обврските и побарувањата на Општината, да ја утврди нивната правна основа, преземените мерки за

ненаплатените побарувања и причината за неплатените обврски спрема добавувачите.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. Со ревизија на финансиските извештаи за 2009 година ревизорите утврдија дека од позицијата Основни плати и надоместоци на вработените и на членовите на Советот на Општина Тетово се исплатени средства во износ од 5.290 илјади денари, кои не се во согласност со законската регулатива, и тоа за:

- плати на градоначалникот во износ од 134 илјади денари поради зголемување за 10% на законски утврдената основица од 26.229 денари, што не е во согласност со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Законот, не нуди можност за зголемување на платата на избраните и именуваните лица во Републиката за 2009 година;
- плата на претседателот на Советот на Општина Тетово во износ од 338 илјади денари по основ на работен однос, за период од декември 2008 година до април 2009 година. Во членот 44 од Законот за локална самоуправа е уредено дека, член на Советот не може да биде вработен во општинската администрација на Општината во која е избран. Основната плата на претседателот на Советот е утврдена со примена на коефициент врз основа на одредбите од Законот за плати и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Согласно членот 29-а од овој закон, на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на Градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци, односно Законот не предвидува плата за претседател на Совет на општина. Преседателот од новиот состав на Советот (од април 2009 година) прима надоместок согласно законската регулатива;
- Пресметаната бруто плата според вредноста на бодот утврдена во Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Тетово за 2009 година, дополнително е зголемена за додатоци за храна и превоз во вкупен износ од 3.823 илјади денари, што не е во согласност со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за исплата на платите во Република Македонија , член 52 од Законот за државни службеници и член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката ;

- доделени се парични награди на државни службеници во износ од 74 илјади денари, без почитување на постапката и критериумите утврдени во членот 61 од Законот за државни службеници и членовите 2 и 4 од Упатството за поблиски критериуми за доделување парична награда на државните службеници;
- исплатен е надоместок на членови на советот кои не присуствувале на седници на советот, во износ од 296 илјади денари, што не е согласност со член 29-г од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката;
- исплатени се дневни трошоци во износ од 392 илјади денари на членовите на советот кои живеат во населени места во Општина Тетово за доаѓање на седница, а не за службени патувања. Ова не е во согласност со член 29-д од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката;
- учество на членови на совет во комисии и венчавки во износ од 233 илјади денари, што не е согласност со член 29-а од Законот за дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Овој надоместок е укинат во септември 2009 година.

Непримената на законските прописи и невоспоставените внатрешни контроли придонесуваат за ненаменско и незаконско трошење на средствата на општината и зголемени расходи.

4.3.2 Од средствата на тековните резерви на Општина Тетово во текот на 2009 година е исплатен износ од 6,255 илјади денари, што го надминува законски дозволениот лимит. Во членот 11 од Законот за буџетите е утврдено дека постојаната и тековната буџетска резерва не можат да надминат 3% од вкупните тековни расходи на основниот буџет.

Дел од овие средства во износ од 2,467 илјади денари не се исплатени во согласност со намените утврдени во законската регулатива или воопшто нема законски основ за нивна исплата:

- 613 илјади денари на социјално загрозени лица, лекување и спонзорства (учество на маратон, студии, печатење книги). Средствата се доделени по доставени поединечни барања, без утврдени услови и критериуми за нивно доделување.
- 682 илјади денари за награди на членовите на советот, што не е во согласност со членот 29-а, од Законот за плата и другите надоместоци на

пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Со овој член е утврдено дека на членовите на советите на општините и на членовите на Советот на Градот Скопје им припаѓа месечен надоместок за присуство на седниците на советот и надоместок на патните и дневните трошоци.

– за награди на вработените во општинската администрација 972 илјади денари, без спроведена постапка и критериуми утврдени во Законот за државни службеници.

Одобрените средства во тековната резерва, согласно член 11 од Законот за буџетите се користат за непредвидени случаи за кои во буџетот не се планирани средства или одобрените средства се недоволни. За активностите и настаните кои се исплатени во текот на 2009 година, Општината треба да планира средства во Буџетот, врз основа на изготвени буџетски програми во повеќе сфери, за членовите на Советот на Општината нема законски основ за исплата на награди, додека, за вработените во општинската администрација постои законска можност за исплата на награди, меѓутоа, по пропишана постапка и не од средствата на резервите.
Доделување средства без законски основ, без критериуми и пропишани постапки, создава ризик од незаконско и ненаменско користење на средствата, субјективност во одлучувањето, нетранспарентност на постапките.

Препорака:
Градоначалникот на општината кој е одговорен за извршување на буџетот да не дозволи исплати од буџетските резерви кои не се во согласност со законската регулатива.

4.3.3. За трошоци за фиксна и мобилна телефонија во текот на 2009 година се платени 4,043 илјади денари, од кои 2,089 илјади денари се по основ на мобилна телефонија. Во однос на трошењето на овие средства ревизијата го утврди следното:
Општината има донесено Правилник за користење на службени возила, службени мобилни телефони и средства за репрезентација од август 2008 година кој е во примена во 2009 година. Нема ограничување за сите корисници на службени мобилни телефони. Во јануари 2010 година донесен е нов Правилник за начинот на користење на мобилната и фиксната телефонска мрежа, но и со овој Правилник не се опфатени со ограничување сите службени мобилни телефони. За дел од броевите во сметките на мобилните оператори нема доставено податок за корисникот на тој телефон.

Можноста за неограничено користење на службените мобилни телефони, високиот лимит за дел од вработените, неплаќањето на пречекорените износи, како и користењето на мобилни телефони од страна на лица за кои во Општината нема податоци, придонесува за ненаменско и незаконско користење на буџетските средства.

Препорака:
Градоначалникот на Општина Тетово во Правилникот за начинот на користење на мобилна телефонија од 2010 година да пропише постапка за начинот на враќање на повеќе потрошените средства од дозволениот лимит.

4.3.4. За гориво за моторни возила во 2009 година се платени 2,400 иљади денари, односно за таа вредност во текот на годината се подигнати картички од добавувачот и дадени на вработените за полнење на гориво. До крајот на годината поднесени се сметки за гориво во вредност од 1,372 иљади денари, така што, за бонови во вредност од 1,028 иљади денари не е извршено правдање на трошокот. Заедно со непокриените трошоци од 2008 година во износ од 600 иљади денари, вработените на општината немаат доставено сметки, односно должат бонови во вкупна вредност од 1,628 иљади денари. Дел од долговите потекнуваат од претходни години.
Со увидот во сметките за гориво е утврдено дека кај дел од нив нема запишано број на регистарска табличка, така што, нема потврда дека горивото е за возило на Општината. или пак, регистарската табличка не припаѓа на возило на Општината, што се објаснува како техничка грешка.
Ваквиот начин на работа, без воспоставена контрола на користењето на картичките за гориво, придонесува за ненаменско користење на средствата на Општината.

Препорака:
Градоначалникот на Општината:
- да ја прецизира постапка во однос на подигање и правдање на картички за гориво во Правилникот за користење на службени возила, службени мобилни телефони и средства за репрезентација.
- да иницира постапка за утврдување на долговите на вработените и други лица по основ на користење бонови за гориво и да бара враќање на средствата за кои нема покритие во сметки за гориво за службени возила.

4.3.5. За зимско одржување на улиците и патиштата на територијата на Општина Тетово со одлука на Советот на Општина Тетово е задолжено ЈКП Тетово, за што во 2009 година се платени 2,729 илјади денари. Општината има донесено Програма за зимско одржување со утврдени количини и цени за користење механизација и вкупна вредност за предвидените работи. Фактурирањето, според објаснувањето од јавното комунално претпријатие се врши врз основа на фактури од градежни фирми за ангажирана механизација и за ангажирани работници од претпријатието, но конкретна пресметка не е доставена. Не е презентирана калкулација на цената по која јавното комунално претпријатие фактурира на Општината.
ЈКП Тетово на Општината и доставува месечни ситуации за одржување на јавната чистота. По овој основ во 2009 година не се извршени плаќања, а сите обврски се пренесени во 2010 година. Количините и цената на работите што се ситуирани се во согласност со Програмата за работа на ЈКП "Тетово" усвоена од Советот на Општина Тетово, меѓутоа, нема потврда за извршената работа.
Општината не врши надзор во однос на обемот и квалитетот на извршените работи (метење и миење на улици, одржување на зеленилото и поставување на знамиња за празници).

Препорака:
Раководителот на Сектор за урбанизам, комунални дејности и животна средина да изготви пишани процедури во однос на контролата и потврдата на обемот на извршените работи од страна на јавното претпријатие, како и за регулирање на односите со јавното претпријатие.

4.3.6. Општина Тетово во текот на 2009 година има склучено договори на дело со околу 70 лица ангажирани во период од еден до шест месеци за вршење работи и работни задачи предвидени со систематизацијата на работни места на општинската администрација. Ова не е во согласност со одредбите од членот 619 од Законот за облигациони односи кој предвидува ангажирање на лица по основ на договор на дело за вршење на одредена работа, еднократно. По овој основ исплатени се 4,750 илјади денари, без критериуми за ангажирање на лицата и за утврдување на месечниот надомест.
Ангажирањето на лица по основ на договор на дело ја намалува транспарентноста и конкуренцијата при вработувањето, овозможува ангажирање на лица без почитување на законски утврдените процедури и го зголемува ризикот од субјективност при приемот.
Почнувајќи од крајот на 2009 година, ангажирањето на поголем дел од овие лица продолжува преку Агенција за привремени вработувања, а во текот на 2010 година дел од нив се редовно вработени.

Општината, во 2009 година има склучено договори за консултантски услуги со седум лица, на износ од 783 илјади денари. Во договорите е утврден предметот на услугите и цената за нивно извршување, меѓутоа, не е предвиден начинот на потврда на извршената услуга. Договорите се склучени без спроведена постапка за јавна набавка, што не е во согласност со членот 17 од Законот за јавни набавки.

Препорака:

-Градоначалникот на Општината ангажирањето на лица за вршење на работи и работни задачи предвидени со Правилникот за систематизација на работните места да го врши согласно Законот за државни службеници и Законот за работни односи, преку спроведување на постапка за вработување.

-За ангажирање на лица за вршење консултантски услуги да се спроведе постапка за јавна набавка.

4.3.7. На здруженија на граѓани, невладини организации, спортски клубови и други правни и физички лица во 2009 година на име финансиска помош, спонзорства и награди се исплатени средства во износ од 2,188 илјади денари, без дефинирани постапки и критериуми за доделување на средства.
Советот на Општина Тетово има донесено Програма за активности на Општината во област на културата и во област на спортот и рекреација за 2009 година. Во овие програми дефинирани се целите и активностите и начинот на дејствување на Општината за нивно остварување, меѓутоа, не се наведени постапките и критериумите за доделување на средства за реализирање на овие програми. Ваквиот начин на работа создава ризик од субјективно постапување и одлучување при нивното доделување, како и ненаменско и нетранспарентно трошење на средствата. Во август 2009 година е објавен Конкурс за финансирање програми и проекти на културни, спортски здруженија, манифестации и други невладини организации од интерес за градот Тетово за 2009 година. Оценувањето на најдобрите проекти е од страна на Комисија формирана со решение на Градоначалникот и доделувањето на средства е извршено без утврдени пишани критериуми за распределба на средства. Со избраните носители на проекти Општината склучила договори со утврдени вредности кои треба да се реализираат во текот на 2010 година.

Препорака:

За сите активности финансирани од буџетот на Општината, во рамките на соодветните програми или во одделни акти, Советот да утврди критериуми за

распределба на средства на здруженија и поединци, со дефинирање на документацијата предвидена во членот 61 од Закон за здруженија на граѓани и фондациите, како и извештај за реализираните средства и остварени цели.

4.3.8. Состојбата на материјалните средства со кои располага Општината на 31.12.2009 година е нераеално искажана:

- не е евидентиран имотот добиен со делбен биланс од 2000 година врз основа на Решение на Владата на Република Македонија за пренесување на право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на Општина Тетово. За овој имот не е извршено излагање на имотот, така што, Општината нема обезбедено имотни листи од Агенцијата за катастар на недвижности. Имотот е евидентиран само описно во пописните листи без утврдена вредност. Ваквиот начин на работа не е во согласност со членот 19 од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници.
- Не е направена ревалоризација на средствата согласно членот 20 од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници.

Ефектот од ваквото постапување е помалку искажани постојани средства и нерални финансиски извештаи.

Препорака:
Градоначалникот да преземе активности околу добивање имотни листови, вреднување и евидентирање на добиениот имот;
Одделението за буџет и финансии да врши ревалоризација на долгорочните средства на начин пропишан од страна на Министерот за финансии.

4.3.9. На крајот на 2009 година не се искажани обврски по основ на неисплатен надоместок на советниците за седница од месец декември 2009 година во износ од 463 илјади денари, што не е во согласност со член 7 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници .
Ефектот од тоа се помалку искажани обврски во сметководството и Билансот на состојба за 2009 година.

Препорака:
Обврските за неисплатени 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.

4.3.10. Со ревизија во 2006 година беше утврдено дека Општина Тетово има добиено донација од вкупно 16 автобуси од Кралството Шведска. Дел од донираните автобуси (осум на број) се дадени на ЈП „Полет“ на стопанисување без

надомест и без одлука на советот на општина Тетово. Другите автобуси според изјавите на надлежните од општината и од ЈП се наоѓаат во царинското складиште на Фершпед. И покрај дадените препораки од ревизијата донацијата не е сметководствено евидентирана, а не е склучен ниту договор за донација помеѓу давателот на донацијата и Општината. Во 2009 година поради високите трошоци за складирање, како и не исполнувањето на условите за хомологација и царинење, Советот на Општина Тетово донел Заклучок за подарување/ отстапување на автобусите на Република Македонија. На ревизијата не и презентиран повратен документ од кој ќе се утврди дека истите се прифатени.

4.4. Користење на средствата согласно законски прописи

4.4.1. Од извршените ревизии на спроведените постапки за јавни набавки за 2009 година и дел од постапките од 2008 година кои се реализирани во 2009 година, ревизијата утврди неприменување на одредбите од Законот за јавни набавки и подзаконските акти од областа на јавните набавки и тоа:

- -Во 16 постапки спроведени со Отворена постапка за 2008 година и со постапка за барање за прибирање на понуди без објавување на оглас за 2009 година во Одлуката за јавна набавка не е наведен износот на средства потребни за реализација на договорот, што не е во согласност со член 28 од Законот.
- -За девет постапки, со вкупна вредност од 122,895 илјади денари спроведени со Отворена постапка за 2008 година не е доставено Известување за склучен договор до Бирото за јавни набавки заради објавување на веб страницата на Бирото во рок од 30 дена, што не е во согласност со член 55 од Законот.
- -Во дел од постапките што се спроведени во општина Тетово во 2008 и во 2009 година, досиејата за јавни набавки не содржат изјави за постоење/ непостоење на судир на интереси потпишани од членовите на Комисијата за јавни набавки, што е спротивно на член 173 став 1 од Законот.

4.4.2. Во две постапки за јавна набавка договорениот износ ја надминува вредноста утврдена во Одлуката за јавна набавка, што не е во согласност со членот 28 од Законот за јавни набавки:

- за набавка на материјали за АОП за потребите на општина Тетово за 2009 година во Одлуката за јавна набавка предвидени се 891 илјади денари, додека договорената вредност со најповолниот понудувач износува 1.072 илјади денари. Реализираната вредност го надминува договорениот износ за 97 илјади денари;

- во постапката за јавна набавка за одржување, сервисирање и поправка на патничките и товарните возила на општина Тетово и ТППЕ-вклучувајќи резервни делови и гуми за 2009 година, во Одлуката за јавна набавка се предвидени 1.393 илјади денари, додека вредноста на склучените договори изнесува 2.933 илјади денари (склучени се два договори со двајца најповолни понудувачи: за резервни делови и за одржување и сервисирање).

4.4.6. Не се спроведени постапки за јавни набавки во вкупна вредност од 3,721 илјади денари за:

- играчки за детската градинка во износ од 295 илјади денари,
- услуги од мобилни оператори во износ од 2,089 илјади денари.
- угостителски услуги (коктели, манифестации, прослава на празници) во износ од 626 илјади денари
- Набавка на дневен печат во износ од 74 илјади денари
- Прехрамбени продукти и пијалаци во износ од 547 илјади денари,
- Средства за одржување на хигиена во износ од 96 илјади денари

Неспроведувањето на јавна набавка резултира со фаворизирање на одредени фирми, ја спречува конкуренцијата и остава простор за набавки по повисоки цени.

4.4.7. Потпишани се анекс договори без однапред добиена согласност од инвеститорот за непредвидени работи и зголемен обем на работа:

- за изградба и реконструкција на улици во населбата Теќе, Општината склучила договор во 2008 година во вредност од 15.133 илјади денари. Во 2008 година по овој договор од страна на изведувачот се доставени четири ситуации во вкупен износ од 17.160 илјади денари. Во 2008 година е склучен анекс договор во вредност од 1.989 илјади денари за дополнителни и непредвидени работи за кои не е побарана писмена согласност од инвеститорот;
- за крпење ударни дупки во 2008 година се платени 3,342 илјади денари, Ситуациите се потпишани од надзорен орган и градоначалникот. Градежната книга е во согласност со ситуациите. Утврдено е пречекорување на количините во однос на тендерот и надмината вредност на договорот за 1,473 илјади денари. Склучен е анекс договор на истата вредност, без претходно доставено писмено барање од градителот за зголемен обем.

Не е воден градежен дневник. Во договорот има казнени одредби за пречекорување на рокот на изведба (10 дена) кои не се применливи бидејќи не е можно да се утврди кога започнале и кога завршиле работите. Во договорот е

предвиден гарантен рок сметано од денот на завршување на работите, меѓутоа, нема документ кој ќе го потврди завршувањето на работите.

Невоспоставената внатрешна контрола остава простор да се вршат плаќања по непроверена и некомплетирана документација што доведува до зголемени расходи на Општината.

Препорака:
Градоначалникот на Општината да донесе пишана процедура за постапување на надлежните служби во случај на појава на дополнителни и непредвидени работи и обезбедување потребна документација.

5. Ревизорско мислење

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 4.2.3. и 4.3. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово на ден 31 декември 2009 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 4.2., 4.3. и 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (637) на Општина Тетово, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Скопје, 28.03.2011 година

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2009 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образло-жение**	**2009**	**2008**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	222.766	265.529
Вкупно приходи		**222.766**	**265.529**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	66.925	58.913
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	6.255	3.959
Стоки и услуги	3.2.3.	57.592	63.163
Субвенции и трансфери	3.2.4.	7.841	27.375
Социјални бенифиции	3.2.5.	1.933	2.524
Вкупно тековни расходи		**140.546**	**155.934**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	82.220	109.382
Вкупно капитални расходи		**82.220**	**109.382**
Вкупно расходи		**222.766**	**265.316**

Образложенијата од страна 21 до 31 се составен дел на финансиските извештаи

Државен завод за ревизија

ОПШТИНА ТЕТОВО

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2009	2008
Актива			
Тековни средства			
Парични средства		0	70
Други побарувања	4.1.1.	2.470	2.470
Побарувања од вработените	4.1.2.	1.628	600
Активни временски разграничувања	4.1.3.	128.788	94.937
Вкупно тековни средства		**132.886**	**98.077**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	547.006	321.600
Материјални средства во подготовка	4.2.2.	93.098	234.990
Вкупно постојани средства		**640.104**	**556.590**
Вкупна актива		**772.990**	**654.667**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	108.238	75.573
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	5.746	808
Краткорочни финансиски обврски	4.3.3.	14.626	18.377
Пасивни временски разграничувања	4.3.4.	82.587	227.272
Вкупно тековни обврски		**211.197**	**322.030**
Долгорочни обврски		**14.787**	**11.037**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1	547.006	321.600
Вкупно извори на деловни средства		**547.006**	**321.600**
Вкупна пасива		**772.990**	**654.667**

Образложенијата од страна 21 до 31 се составен дел на финансиските извештаи

ОПШТИНА ТЕТОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА
ЗА 2009 ГОДИНА

	во 000 денари
О П И С	**Државен јавен капитал**
Состојба 01.01.2009 година	**321.600**
Зголемување по основ на:	**225.041**
Набавки	228.313
Расход	(3.272)
Намалување по основ на:	**(365)**
Расход	(3.147)
Амортизација	2.782
Состојба 31.12.2009 година	**547.006**

Прилог 1

Резултати

од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2006 година на Општина Тетово на сметката на основниот буџет **(637)**

Бр на наод	**Наод**	**Ревизорска област Препорака**	**Статус на препораката**	**Коментар на ревизорот/субјектот**
	2	3	4	5
	11.1. Систем на интерни контроли во процесите			
11.1.1	**11.1.1. Процес на плаќање** Кај процесот на плаќање ревизијата констатира постоење ризик од плаќање по документација за непримени стоки и извршени услуги и некомплетна и неуредно ликвидирана документација.	Да се изготват пишани процедури со јасно дефинирани надлежности и одговорности во процесот на плаќање и да се назначи одговорно лице за уредно ликвидирање на документите.	Делумно спроведена	Пишани процедури се изготвени. Кај дел од набавките е воспоставен контролен систем меѓутоа, кај дел нема потврда за извршениот прием и уредно ликвидирање на документите.
	11.1.2. Процес на плати			
	Постои ризик исплатените плати да не се резултат на вистински извршена работа (присутност на работа).	Да се изготват пишани процедури со јасна поделба на надлежностите на лицата кои ја контролираат документацијата.	Не е спроведена	
	11.2. Неправилна примена на акти			
11.2.1	Претседателот на Советот на општина Тетово е вработен во општинската администрација на работното место претседател на советот, спротивно на одредбите од Законот за локална самоуправа во кој е уредено дека член на советот, не може да биде вработен во општинската администрација.	Во функција на почитување на одредбите од Законот за локална самоуправа, Градоначалникот да преземе мерки за надминување на оваа состојба.	Не е спроведена	До крајот на мандатот (април 2009 година), Претседателот на Советот на општина Тетово е вработен во општинската администрација.

11.2.2	Извршени се или се наоѓаат во фаза на инвестиции во тек работи кои не се планирани во Програмата за изградба и реконструкција на локални патишта и улици за 2006 година	Во програмите за работа да се наведат објектите предмет на работа во тековната година,	Спроведена	
11.2.3	За изведени работи (изградби, реконструкции) фактурирањето се извршува преку времени месечни ситуации кои не се кумулативни.	Испоставените времени и завршни ситуации да се изработуваат кумулативно.	Спроведена	
11.2.4.	Исплатата на надоместокот за регрес за годишен одмор не е утврдена со Одлуката за извршување на Буџетот на општина Тетово за 2006 година.	Во Одлуката за извршување на буџетот да се дефинираат надоместоците на вработените.	Спроведена	
	11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела			
11.3.1.	Пописот на средствата и изворите на средствата на општина Тетово не е целосно извршен, односно не е извршен попис на обврските спрема добавувачите.	Пописната комисија да врши попис на обврските спрема добавувачите, согласно законската регулатива.	Не е спроведена	
11.3.2	Општина Тетово не врши сметководствено евидентирање за залихите на :ситниот инвентар, на материјалите, и на индустриската сол за зимско одржување на локалните патишта. На крајот на годината не е извршен попис.	Да се утврди сметководствена политика за евидентирање на ситниот инвентар.	Не е спроведена	
11.3.3.	Општина Тетово има добиено донација од вкупно 16 автобуси. На ЈП „Полет“се дадени на стопанисување без надомест осум автобуси без одлука на советот на општина Тетово. Другите автобуси според изјавите на надлежните од општината и од ЈП се наоѓаат во царинското складиште на Фершпед. Донацијата не е евидентирана сметководствено. Не е презентиран договорот за донација, кој треба да е склучен помеѓу давателот и примателот на донацијата.	Градоначалникот на општина Тетово да преземе мерки за целосен прием на донираните автобуси, Советот на општината да донесе одлука за давање на стопанисување Одделението за буџет, финансии и имот да ја евидентира донацијата во сметководствената евиденција.	Не е спроведена	
	11.4. Неправилности во искажувањето на приходите/расходите			
11.4.1.	Расходите се искажани во помал износ за 126 иљади денари за набавени верна картички кои во моментот на плаќање не	Расходите да се признаваат во пресметковниот период во износ во	Спроведена	

	се евидентирани како трошок.	кој е извршено плаќањето.		
11.4.2.	Исплатени се плати и надоместоци во износ поголем од законски дозволениот во вкупен износ од 3.397 иљадени денари: - на претседателот на Советот по основ на работен однос - на Градоначалникот и на преседателот на Советот месечен функционален паушал; - паушал на членовите на пописната комисија; - надоместок на Комисијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот - месечен паушал за членовите на Комисијата за ЈН - паричен надоместок на Комисијата за технички прием -надоместоци на советниците и претседателот на советот	За незаконски исплатените парични средства надлежните органи на општината да преземат мерки за враќање на истите.	Делумно е спроведена	
11.4.3.	Општина Тетово има ангажирано лица за извршување на работи со кои во 2006 година има склучено договори за дело.	Постапките за вработување да се регулираат согласно законските прописи.	Делумно спроведена	
11.4.4.	Во повеќе фактури за угостителски услуги не е наведено: за кого е услугата и по кој повод е извршена. Општина Тетово нема акт со кој се регулира правото на користење на угостителски услуги во земјата и во странство.	Градоначалникот да иницира постапка за донесување интерен акт заради дефинирање трошењето на средства за репрезентација.	Спроведена	
11.4.5.	Од ставката Субвенци за јавни комунални претпријатија исплатени се неповратни средства во вкупен износ од 4.320 иљади денари како помош за надминување на тешката финансиска состојба: - на РТВ Тетово исплатени се 340 иљада денари, и - на ЈКП „Тетово„ Тетово 3.980 иљади денари. Овие исплати се спротивни на законската регулатива и придонесуваат за незаконско користење на средствата од буџетот на општината.	Градоначалникот и Советот да иницираат активности во правец на утврдување на причините за лошата материјално финансиска состојба на ЈП основани од општината, и заедно со раководството на претпријатијата да преземат мерки за надминување на таквите состојби во рамките на позитивната законска регулатива.	Делумно спроведена	
	11.5. Неправилности во искажување на позициите во			

	Билансот на состојба			
11.5.2.	Не се евидентирани обврски за плата за декември 2006 година денари и за неисплатен надоместок на советници .	Обврските за неисплатени плати и надоместоци да се евидентираат на соодветните сметки.	Делумно спроведена	
11.5.3.	Искажани се побарувања во износ од 2.470 илјади денари преземени од Фондот за патишта по неговото укинување, бидејќи побарувањата треба да се евидентираат на сметката на Буџетот.	Секторот за финансии и буџет побарувањата да ги евидентира на сметката на Буџетот на општина Тетово.	Не е спроведена	
11.5.4.	Не е платен персонален данок на доход во износ од 192 илјади денари по основ на подароци.	За исплати на подароци и награди да се пресметува и плаќа персонален данок.	Спроведена	
	11.6. Ненаменско користење на средства			
11.6.1.	Ревизијата не се увери во наменското трошење на средствата во врска со направените трошоци за подароци на вработени и членови на советот. Не се донесени интерни акти за доделување награди и подароци со кои би се дефинирале: поводот, износот на средства, вид на подарокот и носителот на подароци и награди.	Градоначалникот како одговорно лице на општината да превземе активности за донесување на интерен акт – правилник со кој ќе се дефинираат критериуми за доделување на награди и подароци.	Не е спроведена	
	11.7. Неправилна примена на Законот за јавни набавки			
11.7.1.	При увидот во начинот на спроведување на постапките за јавни набавки за 2006 година ревизијата утврди неприменување на одредбите од Законот за јавни набавки.			Во сила е нов Закон за јавни набавки, со изменети законски решенија во однос на претходниот закон.