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: 29-129/8

Дата:18.03.2014

ДО
ОПШТИНА ЦЕНТАР

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 Центар за 2012 година.

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи со ревизија на усогласеност за 2009 година на Општина Центар, е извршена во 2011 година, при што е констатирано дека е постигнат значителен напредок во имплементацијата на препораките.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2012 година и за усогласеност со закони и прописи изразено е мислење со резерва.

Општина Центар во 2012 година за Капитални расходи потрошила 1.414.304 илјади денари односно 85% од вкупните расходи на буџетот на општината отпаѓаат на овие расходи.

Состојбата со времено ангажирани работници е актуелна и во 2012 година и покрај редовните вработувања согласно Законот за државни службеници и Законот за работни односи.

Не е извршен целосен попис односно не е извршен попис на средствата во подготовка како и на обврските, што придонесува за неможност од усогласување и

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________

3. ____________________________

потврдување на сметководствената со фактичката состојба на средствата, обврските и изворите на средствата.

За дел од објектите (претежно простории на месни заедници), Општината нема обезбедено имотни листови, иако за сите се започнати постапки. За оваа состојба овластениот државен ревизор извести и во Конечниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2009 година.

За надминување на утврдените состојби дадени се препораки до надлежните органи и служби.

Од страна на законскиот застапник градоначалникот на Општина Центар, добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и е констатирано дека не се прифаќаат и состојбите остануваат непроменети во Конечниот извештај.

Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 19 до 21 заедно со ревизија на усогласеност на финансиските извештаи на сметката на основен буџет (637) на Општина Центар, 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 Центар за 2009 година. За вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Центар под 31 декември 2009 година и за резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум и за законското и наменското користење на средствата во финансиските трансакции за 2009 година изразено е неповолно мислење. Во 2011 година е извршена ревизија на преземени мерки по дадените препораки.

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

- Владимир Тодоровиќ - Градоначалник на Општина Центар од 16.04.2009 до 23.04.2013 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 Центар 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 30.09 до 12.11.2012 кај Општина Центар од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиките извештаи за 2009 година со ревизија на усогласеност на Општина Центар е извршена во месец февруари 2011 година. За извршената ревизија е изготвен Преглед на резултатите од имплементацијата на препораките кој е доставен на одговорното лице на субјектот, каде е констатирано дека е постигнат значителен напредок во имплементацијата на препораките .

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот на 20.01.2014 година.
На ден 04.03.2014 година, добиени се забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор, заведени во Државниот завод за ревизија под број 29-129/6 од градоначалникот на Општина Центар. Забелешките се однесуваат на точката 4.3.2., 4.3.3. И 4.3.5. . Забелешките се разгледани и е оценето дека не се прифаќаат од причина што не се доставени релевантни докази кои би имале влијание на констатираните состојби.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2012 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Со увид во приложената документација за привремените вработувања во Општина Центар ревизијата констатира дека во текот на 2012 година ангажирани се лица преку две Агенции за привремени вработувања, по кој основ се исплатени средства во вкупен износ од 15,070 илјади денари.
Отстапените работници на општината од страна на агенциите не се ангажирани за замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проекти, неспецифични неконтинуирани работи и непредвидени краткотрајни активности, туку за вршење на редовни работни задачи предвидени со Правилникот за систематизација на работните места, што не е во согласност со одредбите од член 4 од Законот за агенциите за привремени вработување.
Дел од ангажираните лица се континуирано ангажирани во општинската администрација за вршење на исти работи во период подолго од една година, што исто така не е во согласност со член 4 од Законот.
Во 2012 година 37 од ангажираните лица преку Агенција за привремени вработувања се вработени во редовен работен однос во општинската администрација.
Привремените вработувања во општинската администрација кои не се во согласност со законски пропишаната рамка за вработување, укажуваат на намалена транспарентност при вработувањето, субјективност во изборот на лица и нивна повластена положба во постапка на нивното ангажирање и тренд на пораст на број на вработени лица во општината по разни основи.

Препорака:
Надлежните органи на Општината, вработувањата во општинската администрација да ги вршат согласно со актите за организација и систематизација на општината и законски пропишаната рамка.

4.1.2. Согласно член 22–а од Законот за спорт е регулирано дека општините во рамки на своите надлежности може да финансираат активности за поддршка и унапредување на спортот, на спортските клубови и професионалните спортски клубови регистрирани на подрачјето на општините, за што советите на општините или Комисија на општината надлежна за спортот донесуваат програми на предлог

на општинските спортски сојузи. Програмите се финансираат од буџетите на општините, донации и спонзорства.
Советот на Општина Центар има донесено Програма за спорт и рекреација како и Извештај за реализација на планираните активности, меѓутоа се нецелосни и не ги опфаќаат трансферите на средства до спортски клубови кои од Буџетот на Општина Центар за 2012 година се исплатени врз основа на донесена Одлука од Советот и склучен договор за спонзорство помеѓу Општината и еден спортски клуб, што не е во согласност со Законот за спорт. На ревизијата не е и беше презентирано, решение со кое Министерството за правда го потврдува јавниот интерес на даденото спонзорство на спортскиот клуб за 2012 година, што не е во согласност со член 21 од Законот на донации и спонзорствата во јавните дејности.
Исто така, не се презентирани извештаи доставени од спортските клубови за исполнување на програмите и роковите утврдени во нив, кои согласно член 22–а од Законот за спорт, имаат обврска да ги достават до советите на општините и сојузите на спортови на општините.
Вака воспоставениот начин на финансирање на активностите на спортските клубови ја намалува транспарентноста во планирањето и трошењето на буџетските средства, што не е во согласност со буџетското начело за транспарентност .

Препорака:

-Надлежните служби да донесат годишна програма за развој на спортот во општината согласно законската регулатива и

-Градоначалникот да преземе мерки за доследна примена на Законот при давање на донации и спонзорства во јавните дејности, односно да се бара од Министерството за правда да го потврди јавниот интерес.

Капитални објекти

4.1.3. На ставката Други градежни објекти евидентирани се расходи кои се однесуваат за извршените работи од областа на уредување градежно земјиште и изградба на објекти на комунална инфраструктура на подрачјето на Општина Центар - изградба на улици и тротоари, водоводна, фекална и атмосферска канализациона мрежа. Согласно одредбите од член 57 од Законот за градење, горенаведените градби се градби од втора категорија односно градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје.

Од извршениот увид во градежната документација која беше презентирана ревизијата констатира дека Општина Центар започнала со изградба на инфраструктурни објекти (Прилог бр. 3), без да обезбеди одобрение за градење, што не е во согласност со Законот за градење. Започнувањето со изведба на градби за кои не е обезбедено одобрение за градење од надлежните органи има третман на диво градба и условува постапување без почитување на законските одредби.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности изградбата на објекти од комуналната инфраструктура од локално значење да отпочне по добивање на одобрение за градење.

4.1.4. Општина Центар е инвеститор на изградбата на градежениот објект Спортска сала во ОУ„Гоце Делчев“ Скопје. Со увид во документацијата која беше презентирана за изведувањето на работите на градежениот објект ревизијата утврди:

- Согласно членот 56 од Законот за градење, изведувањето на градбите од прва и втора категорија, може да започне со издавање на одобрение за градење кое е правосилно во управна постапка. Имено одобрението за градење е издадено на 23.09.2013 година, а работите на градба се започнати во месец август 2012 година. Како причина за ваквата состојба е необезбедениот документ за регулирање на надоместокот за уредување на градежно земјиште од страна на Град Скопје, кој е обезбеден на 05.07.2013 година;
- До денот на ревизијата од страна на изведувачот за градење на спортската сала сеуште не е испоставена завршна ситуација, последна доставена ситуација е девета времена ситуација за извршени работи заклучно со јули 2013 година за кумулативно извршени работи по основниот договор во вкупен износ од 25.249 илјади денари;
- На ревизијата не и беа презентирани извештаи за извршен технички преглед од надзорен инжинер во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба и записник за примопредавање на изведената градба како градежен објект, што не е во согласност со членот 87 став 1 и членот 95 од Законот за градење. Со одредбите од овие членови е регулирано дека градбата ќе се стави во употреба по изготвување на извештај за извршен технички преглед од надзорен инжинер во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба, и по изготвување на извештај за извршен технички преглед од надзорен инжинер изведувачот и инвеститорот вршат примопредавање на градежниот објект и за тоа составуваат записник за

примопредавање на изведена градба како градежен објект. Давањето во употреба на градежните објекти без изготвување на соодветни документи за тоа, придонесува за постоење на ризик од несакани последици од нивната употреба.

Препорака:
При давање во употреба на градежните објекти кои се надлежност на општината да се изготвува извештај за извршен технички преглед од надзорен инжинер во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба и записник за примопредавање на изведената градба како градежен објект.

4.1.5. Општина Центар има направено расходи во вкупен износ од 14.721 илјади денари, од кои 12.782 илјади денари за присилно административно извршување на донесени управни акти (отстранување на времени објекти, дивоградби, расчистување на депонии и сл.) и 1.938 илјади денари за новогодишно осветлување и украсување на улици на подрачјето на Општина Центар по повод пречекот на новата 2012 година, за кои освен фактурата на ревизијата не и е приложена друга документација за извршување на работата, односно не е презентиран градежен дневник (градежна книга или извештај од извршен надзор) потпишана од овластени лица од двете договорни страни согласно обврските од склучените договори. На овој начин ревизијата не се увери дека е извршен надзор над извршувањето на работите во првиот случај во поглед на количините од техничката понуда (при повторно прибирање на понуди врз основа на склучена Рамковна спогодба), а во вториот случај во поглед на поставувањето на светлечките елементи согласно техничката спецификација (проектна задача), како и во поглед на запазувањето на роковите утврдени во склучените Договори. Овој начин на работење создава ризик за нецелосно извршување на преземените обврски и договорените работи.

Препорака:
Надлежните лица во Општината согласно обврските од склучените договори да го следат извршувањето на работите и да подготвуваат и приложат документација како прилог кон фактурите со која ќе се потврди извршувањето на работите согласно техничките спецификации (градежни книга, дневник, извештаи од надзорен орган, записници и слично).

4.2. Финансиски извештаи

Биланс на приходи и расходи

4.2.1. Од сметката на Општина Центар исплатени се средства во износ од 6.254 илјади денари за санација/реконструкција на фасади на стамбени згради во општината што не е во согласност со надлежностите на општината пропишани со Законот за локална самоуправа и со одредбите од поглавје 10 Права и обврски на единиците на локалната самоуправа во домувањето, членовите 100, 101, 102 и 103 од Законот за домување. Со овој Закон се утврдува дека Советот на општината, односно Советот на градот Скопје за општините во градот Скопје ги пропишуваат општите правила за употреба на станови и станбени објекти и подобрување на надворешниот изглед на станбените згради. Вршење на активности за кои општината нема надлежности придонесува за ненаменско трошење на средствата на општината и до зголемени расходи.

Препорака:
Работите кои ги извршува општината во областа на домувањето треба да бидат во согласност со надлежностите пропишани со Законот за локална самоуправа и Законот за домување.

4.2.2. Со увид во документацијата која се однесува на трошоците за електрична енергија за улично осветлување на подрачјето на Општината Центар ревизијата го констатира следното:

- Во текот на 2012 година Општина Центар има назначено лице за контрола на потрошувачката за електрична енергија за уличното осветлување, кое ги авторизира фактурите за електрична енергија за улично осветлување, меѓутоа ревизијата утврди дека контролата е исклучиво од математички и формален аспект. Имено лицето не излегува на терен да ја следи состојбата на потрошувачките места (броилата) и не води евиденција за реалната потрошувачка па поради тоа не може ниту да го потврди месечниот потрошок преку сметките за електрична енергија;
- Ревизијата утврди дека Општина Центар го поднесува трошокот за електрична енергија преку сметките за улично осветлување за потрошувачки места (булевари, улици, плоштади, мостови и сл.) кои согласно надлежностите од член 10 точка 4 од Законот за Градот Скопје, Одлуката за утврдување на сервисните и станбените улици на подрачјето на Општина Центар од 2005 година, како и Одлуката за утврдување магистрални и собирни улици во Градот Скопје од 2006 година припаѓаат на Градот Скопје. Ревизијата констатира дека во текот на 2012 година

Општина Центар има исплатено 2.620 илјади денари за потрошена електрична енергија на булевари, улици, плоштади и фонтани кои согласно именуваните одлуки и законските надлежности припаѓаат на Градот Скопје. Од друга страна пак, приходите од комуналната такса за улично осветлување што ја плаќаат граѓаните на територијата на Општина Центар се делат во сооднос утврден со Законот за комунални такси и тоа 40% за Општината и 60% за Градот Скопје.
На овој начин Буџетот на Општина Центар е оптоварен со трошоци кои не се однесуваат на Општината.

Препораки:

- Лицето за контрола на потрошувачката на електрична енергија за улично јавно осветлување во Општина Центар да ја следи состојбата на броилата за улично осветлување на терен за што ќе води евиденција и ќе ја потврдува состојбата, односно потрошокот на електрична енергија при прием на сметките;
- Надлежните служби да иницираат точно разграничување на трошокот за електрична енергија помеѓу Општина Центар и Градот, а согласно надлежностите од Законот за Градот Скопје, Одлуката за утврдување на сервисните и станбените улици на подрачјето на Општина Центар и Одлуката за утврдување магистрални и собирни улици во Градот Скопје.

Биланс на состојба

4.2.3. При увид на пописниот материјал ревизијата констатира дека извршениот попис за 2012 година на материјалните средства и ситниот инвентар не е во согласност со членот 31-а и 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници согласно кој пописната комисија треба да изврши:

– утврдување, мерење, пребројување и поблиско опишување на средствата и внесување на тие податоци во пописните листи;
– запишување на материјалните промени настанати меѓу денот на попишувањето и определениот ден под кој се врши пописот;
– внесување на сметководствената материјална состојба на средствата во пописните листи;
– утврдување на материјалните разлики меѓу состојбата на утврдениот попис и сметководствената состојба;
– вредносно пресметување на утврдените материјални разлики;
– утврдување на причините за несогласување меѓу состојбата на пописот и сметководствената состојба и потпишување на пописните листи.

Пописни листи изготвени од страна на Комисијата за попис содржат податоци кои не се во согласност со член 31 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници.

Од страна на Комисијата, не е извршен попис на средствата во подготовка и на обврските, што не е во согласност со одредбите од членот 21 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и членовите 29 став 1 и 2 и 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Според одредбите од овие членови е пропишано дека буџетите и буџетските корисници на крајот на годината ја усогласуваат состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководството со фактичката состојба утврдена со попис (инвентарисување) и тоа дека со пописот се утврдува помеѓу другото, и состојбата на материјалните и нематеријалните средства во подготовка додека пописот на обврските се врши според состојбата од сметководството, преку проверка и потврдување на реалноста на искажаните состојби.

Ваквиот начин на постапување предизвикува неможност од усогласување и потврдување на сметководствената со фактичката состојба на средствата, обврските и изворите на средствата, влијае на целосноста, сеопфатноста и реалното прикажување на податоци во финансиските извешаи.

Препорака:

Пописот на материјалните средства, ситниот инвентар и обврските спрема добавувачите да се врши согласно одредбите од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

4.2.4. Со ревизијата во 2009 година беше утврдено дека дел од објектите добиени со делбен биланс од Владата на Република Македонија во 2000 година и набавените деловни објекти по основ на договори за здружување на средства за заедничка градба на деловни простории се евидентирани во сметководствената евиденција на Општината. Состојбата со имотот е идентична и во 2012 година. За овие објекти е добиен имотен лист и е извршена проценка. Меѓутоа, за дел од објектите (претежно простории на месни заедници), Општината нема обезбедено имотни листови, иако за сите се започнати постапки.

Недефинираната сопственост на деловните објекти создава ризик од ненаменско користење на имотот на Општината.

Препорака:

Надлежните органи да преземат мерки и активност во функција на ажурирање на постапките за решавање на статусот на сите објекти.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

Јавни набавки

4.3.1. Спроведени се постапки за јавни набавки, каде што во тендерската документација и во одредбите од склучените договори, од страна на избраните економски оператори се бара достава на банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорите во висина од 10% од вредноста на поединечните договори.
На барање на ревизијата за дел од постапките за јавни набавки (Прилог бр.4), не се презентирани докази/банкарски гаранции за квалитетно извршување на работите предвидени со договорите, и покрај тоа што е наведено во тендерската документација што не е во согласност со член 48 од Законот за јавни набавки.
Извршувањето на работите врз основа на склучени договори за кои не е обезбедена предвидената банкарска гаранција создава ризик од неквалитетно извршени работи од страна на економските оператори и не постоење на можност од страна на носителот на набавката за заштита при неквалитетно извршување на работите.

Препорака:
Градоначалникот на Општината да определи надлежни лица кои ќе бидат одговорни за обезбедување на банкарските гаранции за квалитетно извршување на склучените договори.

4.3.2. Согласно член 99 став 1 точка 4 од Законот за јавни набавки договорниот орган може да спроведе постапка со преговарање без предходно објавување на оглас за дополнителни работи кои не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор или се неопходни за негово завршување. Од извршениот увид на начинот и постапките за набавки на дополнителни работи при изградба и реконструкција на улици и изградба на други објекти на подрачјето на Општина Центар кои не се вклучени во склучените основни договори по објекти, а кои поради непредвидени околности се неопходни за нивно завршување, ревизијата утврди:

- Општина Центар склучила анекс на основниот договор за реконструкција на постојна улична мрежа (коловоз) на ул. „Пролет“ со краци, изградба на патеки со павер елементи по список на локации, изградба на водоводна, фекална и атмосферска мрежа на ул. „Максим Горки“ во вкупен износ од 3,769 илјади денари, по завршување на работите.

–Со извршениот увид во градежните книги од месец септември до декември 2012 и месец јануари 2013 година за изградба на Мост на уметноста на река Вардар, ревизијата констатира дека се изведени работи за кои не се доставени ситуации. За вака изведените работи изготвен е Записник потпишан од инвеститорот, надзорот и изведувачот, со кој е констатирано дека се изведени позиции евидентирани и поткрепени со градежни книги и тоа: непредвидени работи (со измена на техничкото решение), вишоци на работи и дополнителни количини (на барање на инвеститорот поради промена на проектот одземени се позиции и предвидени се нови позиции: енергетски развод, електрични инсталации и опрема за основно осветлување на мостот и електрични инсталации за илуминација на скулптурите и електрични инсталации за илуминација на мостот и на сводот под мостот). Изготвен е предмер за анекс на договор за вишоци и непредвидени работи кои се изведени во износ од 13.560 илјади денари што изнесува 11,93% од основниот договор и е во рамки на законските одредби, по кој предмер сеуште не е спроведена постапка за јавна набавка и склучен договор за изведените работите.

–Поднесено е барање од 2013 година за склучување на анекс договор врз основа на склучен договор од 05.04.2012 по член 99 став 1 точка 4 од Законот, за работи во износ од 77.873 илјади денари што изнесува 30% од основниот договор и е во рамки на законските одредби, за изведување на дополнителни работи за изградба на објектот„Пресвета Богородица„. Ова се должи на извршените промени и дополнувања на основни проекти со техн. број 08-1152/2 од 01.02.2013 за фаза: архитектура, хидротехника, електрика и партер плато околу црквата и ревизија на истите од септември 2013 година, кои се изменети по барање на авторите на фонтаните. За овие работи нема спроведено постапка, и не се доставени ситуации од страна на изведувачот.

Препорака:
Градоначалникот да преземе мерки и активности за донесување на процедура за постапување во случај на набавки за дополнителни работи кои не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор или се неопходни за негово завршување.

4.3.3. Спроведена е отворена постапка број 34/2010 за набавка на авиобилети и хотелско сместување за потребите на Општина Центар, која завршува со склучување на Рамковна спогодба за времетраење од три години, при што ревизијата ги констатираше следните состојби:

- при повторното прибирање на понуди не се почитуваат во целост условите од тендерската документација во однос на предметот од набавката, каде јасно е наведено дека предметот на договорот е неделив а понудувачот во својата понуда треба да ги вклучи сите составни делови на набавката во спортивно понудата ќе се смета за неприфатлива. Меѓутоа, со извршената ревизија констатиравме дека изборот на најповолна понуда Комисијата не го врши согласно Методологијата за изразување на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка во бодови при пресметка на критериумот цена и го дели предметот на набавката на тој начин што за авиобилети избира еден економски оператор а за хотелско сместување друг според тоа кој понудил најниска цена поединечно. Исто така, понудувачите не доставуваат секогаш понуда која ги содржи сите делови на набавката "авиобилети и хотелско сместување" туку се случува економскиот оператор да достави понуда само за авиобилет и истиот да биде избран како најповолен понудувач, а за хотелско сместување да се изврши избор од друг понудувач.
- во член 5 од Рамковната спогодба јасно се наведени обврските на давателот на услугата во однос на тоа кои податоци треба да ги содржи понудата (меѓу кои и процентот на попуст за издавање на авиобилет), но при ревидирањето на доставените понуди (при повторно прибирање на понуди) утврдивме дека не се почитуваат во целост одредбите на овој член така што се доставуваат понуди кои не ги содржат сите податоци, односно има понуди во кои не е истакнат процентот на попуст а се избрани како најповолни понуди. При ваквите случаи ревизијата не се увери дали избраната најповолна понуда е во согласност со Понудата од Отворениот повик.

Ваквите состојби при избор на најповолен економски оператор при повторното прибирање на понуди предизвикуваат непочитување на условите поставени во тендерската документација, обврските од Рамковната спогодба и одредбите од Законот за јавни набавки, што има за ефект дискриминирање на најповолните понудувачи.

Препораки:

Комисијата за јавни набавки/надлежните лица за спроведување на договорите:

- при повторно прибирање на понуди по основ на склучена Рамковна спогодба во целост да ги применуваат условите поставени во тендерската документација и во објавениот оглас;
- да пристапат кон целосно исполнување на обврските на набавувачот и обврските на давателот на услугата предвидени во Рамковната спогодба, а во поглед на поставените услови и рокови;

4.3.4. За изградба на пешачкиот мост на река Вардар т.н. Мост око спроведена е ограничена постапка број 14/2009 година. Постапката за јавна набавка е спроведена според основен проект со технички број 39/2009 година .
Склучен е договор со избраниот економски оператор од 03.09.2009 година на износ од 92.547 илјади денари, со рок на изведување на работите 18 месеци.
Согласно склучениот договор на изведувачот исплатен е аванс од 20% во износ од 23.840 илјади денари пред да биде воведен во работа (18.509 илјади денари на 18.09.2009 и 5.330 илјади денари на 23.07.2010 година). Со изведени работи покриен е авансот во износ од 15.066 илјади денари, а за остатокот од 8.774 илјади денари нема извршени работи, ниту истиот е вратен. Необновување на гаранциите е основ за раскинување на договорот на ден 27.09.2012 година и покренување на тужба до изведувачот, (основ неосновано збогатување, надомест на штета и договорна казна за вкупна вредност од 45.468 илјади денари). Необновување на гаранциите има за последица: оневозможен е поврат на остатокот на авансот од 8.774 илјади денари, и неможност да ги покрие штетите и трошоците кои договорниот орган реално ги претрпел при раскинување на договорот.
По раскинување на договорот изготвен е анекс 2 на основен проект со технички број 80/2012 од јули 2012 година и технички број 162/2012 од октомври 2012 година (фази: архитектура, конструкција, електрични инсталации за осветлување и естетска илуминација, електрични, хидро и машински инсталации за фонтаната, хидротехнички инсталации за атмосферска канализација) и се склучени уште два договора со отворена постапка за довршување на изградбата на пешачкиот мост и за изработка и монтажа на декоративни канделабри.

Препорака:
Надлежните органи при преземање на активности за изградба на капитални инвестиции треба да пристапат кон изработка на комплетен основен проект како основа за реално утврдување на проценетата вредност.

4.3.5. Општина Центар има спроведена постапка за јавна набавка и склучен е договор за услуги за имплементација на географски информационен систем (ГИС) во Општина Центар склучен на 22.07.2011 во вредност од 2.005 илјади денари. Со член 11 од договорот е предвидено економскиот оператор да го испорача предметот на договорот во рок од 90 дена од потпишување на договорот, а носителот на набавката е должен да ја следи динамиката на реализација на проектот. Со договорот е предвидено доколку дојде до доцнење за реализација на одредена фаза во рок од 5 дена, треба да се известува Општината. Доколку дојде до

доцнење повеќе од 15 дена, Општината го задржува правото да го раскине договорот и да бара надомест на штета или договорна казна.
Реализацијата на договорот не е согласно предвидената динамика односно не се испорачани услугите во рокот определен со договор. Носителот на набавката не превземал мерки за наплата на договорена казна или раскинување на договорот што придонесува на ненавремено извршени работи и ненаплатени договорни казни согласно одредбите од склучениот договор.

Препорака:
Надлежните служби одговорни за следење на реализација на договорите да преземат мерки согласно договорените права и обврски.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансики извештаи

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 4.2. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Центар на ден 31 декември 2012 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

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

6. Системски слабости

6.1. Согласно член 57 од Законот за градење градбите според видот, нивната специфичност, намена, сложеност на конструктивниот систем и техничко технолошките услови се определуваат во категории и тоа:

-во прва категорија се градби од значење за Републиката и одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од обласота на уредувањето на просторот, и
- втора категорија на градби, се градби од локално значење и одобрение за градење издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје.
Мостовите како објекти не се споменати во горенаведените категории на градби. И покрај тоа што во Законот за јавни патишта мостовите и други градби се третираат како „објекти на јавен пат„ ревизијата препорачува законодавецот да изврши дополнување на законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

7. Нагласување на прашања на неизвесност или континуитет

7.1. Со решение на Градоначалникот на Општина Центар од мај 2013 година, формирана е Комисија за утврдување на фактичката состојба во врска со градењето на спомениците во рамки на Проектот „Скопје 2014 “. На барање на ревизијата не и беше презентирано предметното решение како би можело да се утврди од колку лица е составена Комисијата како и дали е спроведена соодветна постапка согласно Законот за јавни набавки при ибор на истата, дали се работи за овластени ревизори и регистрирано друштво за ревизија.

Скопје 13.03.2014

ОПШТИНА ЦЕНТАР

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2012 ГОДИНА

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2012**	**2011**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	1.662.042	1.349.612
Вкупно приходи		**1.662.042**	**1.349.612**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	41.740	37.955
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	634	245
Стоки и услуги	3.2.3.	162.342	126.299
Каматни плаќања	3.2.4.	7.791	926
Субвенции и трансфери	3.2.5.	32.392	12.356
Социјални бенефиции	3.2.6.	2.839	1.189
Вкупно тековни расходи		**247.738**	**178.970**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	1.414.304	1.170.642
Вкупно капитални расходи		**1.414.304**	**1.170.642**
Вкупно расходи		**1.662.042**	**1.349.612**

ОПШТИНА ЦЕНТАР
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2012	2011
Актива			
Тековни средства			
Побарувања	4.1.1.	20	0
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.2.	42	0
Активни временски разграничувања	4.1.3.	195.344	155.858
Залихи	4.1.4.	593	368
Вкупно тековни средства		**195.999**	**156.226**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	2.721	1.359
Материјални средства	4.2.2.	2.101.738	138.956
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	1.552.077	2.325.859
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	4.2.4.	1.693	0
Вкупно постојани средства		**3.658.229**	**2.466.174**
Вкупна актива		**3.854.228**	**2.622.400**
Вонбилансна евиденција - Актива	4.3.	**760.274**	**652.415**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.4.1.	35.640	28.201
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.4.2.	3.719	2.681
Пасивни временски разграничувања	4.4.3.	1.560.913	2.335.869
Вкупно тековни обврски		**1.600.272**	**2.366.751**
Долгорочни обврски	4.5.	**155.985**	**124.976**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.6.1.	2.097.971	130.673
Вкупно извори на деловни средства		**2.097.971**	**130.673**
Вкупна пасива		**3.854.228**	**2.622.400**
Вонбилансна евиденција - Пасива	4.7.	**760.274**	**652.415**

ОПШТИНА ЦЕНТАР - СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2012 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 01.01.2012 година	130.305	**368**	**130.673**
			-
Зголемување по основ на:	**2.054.450**	**1.919**	**2.056.369**
Набавки	1.962.098	5.048	1.967.146
Ефект од ревалоризација на материјални средства	96.862		96.862
Расходување	4.510	3.129	7.639
			-
Намалување по основ на:	**89.071**		**89.071**
Отпис на материјални средства	76.301		76.301
Ревалоризација	4.463		4.463
Амортизација	11.931		11.931
Расход и отуѓување	3.624		3.624
Состојба 31.12.2012 година	**2.095.684**	**2.287**	**2.097.971**

До
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ОВЛАСТЕН РЕВИЗОР
СКОПЈЕ

ЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
04.03.2014
29-129/6

Предмет: Забелешки на Нацрт извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2012 година на Општина Центар сметка на Основен Буџет (637) 2013 07 43/2 и Сметка на Основен Буџет (630) 2013 07 43/1

Општина Центар – Скопје, во пердвидениот рок благовремено ги доставува следните забелешки на Нацрт-Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2012 година Општина Центар Сметка на Основен буџет (637) 2013 07 43/2 и Сметка на Основен Буџет (630) 2013 07 43/1 од јануари 2014

4.3 Користење на средствата согласно законските прописи

Јавни набавки

4.3.2 Согласно член 99, став 1 точка 4 од Законот за јавни набавки, договорниот орган Општина Центар има спроведено постапки со преговарање без објавување на оглас за дополнителни работи кои не можат да бидат технички или економски одделени од основниот договор или се неопходни за негово завршување.

Од страна на Државниот завод за ревизија, констатирано е дека постапките со преговарање без објавување на оглас за дополнителни работи за реконструкција на постојна улична мрежа (коловоз) на ул.Пролет со краци и постапката за јавна набавка за изградба на патеки со павер елементи по список на локации, и изградба на водоводна, фекална и атмосферска мрежа на ул.Максим Горки со вкупен износ од 3,769 илјади денари се спроведени по завршување на работите.

Имено, согласно член 99, став 2 од Законот за јавни набавки (Сл.Весник на Р.Македонија 136/07), вкупната вредност на дополнителните работи или услуги од член 99, став 1 точка 4 од Законот за јавни набавки не смеат да надминат повеќе од 30% од вредноста на основниот договор а должината на дополнителните работи или услуги не смее да надмине три години од склучувањето на договорот. Оваа одредба каде времетраењето на дополнителните работи не смее да надмине три години од склучувањето на договорот со измените на Законот од 2011 е избришана од причина што некои градежни активности го надминуваат рокот утврден во Закон. Ако се водиме строго по овој член од Законот за јавни набавки, сите овие договори кои се склучени во 2012

година сеуште се во рок за отпочнување на постапки со преговарање без објавување на оглас за дополнителни работи. Суштината на ова објаснување на Законот не е со цел да се обезбеди оправдување за како што е констатирано од страна на Државниот завод за ревизија ненавременото пријавување, констатирање и регулирање со договор на дополнителните работи по горенаведените договори во Општина Центар, туку целата ситуација да се разгледа од поширока перспектива а не само од аспект на рокот утврден во договорот како број на денови од воведување на работа до завршување. Ако се земе предвид и останата пропратна документација градежни книги и градежни дневници ќе се констатира дека од моментот на воведување во работа се јавуваат прекини во работите на повеќе наврати поради временски неприлики, несоодветна техничка документација, необезбедување на согласности за хидротехнички услови и сл. што значително го продолжува рокот за завршување на работите од оној првично превиден во договорите.Исто така завршните ситуации за сите погоре наведени објекти се доставени по завршување на постапките со преговарање без објавување на оглас и склучувањето на договорите за дополнителни работи што претставува уште една потврда дека на тие објекти сеуште се одвивале градежни активности во моментот кога се констатирала потреба од допонителни работи.

4.3.3 По спроведената отворена постапка за јавна набавка со оглас бр.34/2010 година за авиобилети и хотелско сместување за потребите на Општина Центар, констатирано е дека во целост не се испочитувани условите од тендерската документација и објавениот оглас, обврските од Рамковната спогодба и одредбите од Законот за јавни набавки што има дискриминирачки ефект спрема најповолните понудувачи.

Имено, оваа забелешка е оправдана во делот на доставувањето на понудите од аспект на формата која не е запазена во целост согласно член 5 од Рамковната спогодба а која треба да содржи процент на попуст кој треба да е истакнат со цел да се избере најповолната понуда имајќи предвид дека тоа е критериум за избор на најповолна понуда. Но од аспект на тоа дека во целост не се почитуваат условите од тендерската документација во однос на предметот на набавката кој е утврден како неделив и дека понудувачот во својата понуда мора да ги вклучи сите составни делови во спротивно неговата понуда ќе се смета за неприфатлива, овие одредби се однесуваат за условите во отворената постапка кога се врши избор на понудувачи кои ќе се вклучат како страни во рамковната спогодба, но оваа одредба не е задолжителна и за постапките на повторно прибирање на понуди. Тоа е од причина што постапката за избор на страни во рамковната спогодба ги содржи севкупните потреби на договорниот орган за тој тип на набавка за период од три години и сите понудувачи имаат обврска доколку сакаат да се квалификуваат како страни во рамковната спогодба во својата понуда да ги предвидат сите позиции, но во поединечните постапки за конкретен предмет на набавка сите позиции од понудата не се тендерираат туку само оние кои во моментот му се потребни на договорниот орган и за кои спроведува постапка за јавна набавка, дали е тоа постапка за јавна набавка на авиобилети, хотелско сместување или и двете услуги. Од таа причина Комисијата за јавни набавки, при изборот на најповолна понуда при провторно прибирање на понуди за конкретен предмет на набавка ги избирала понудите кои се

најпововолни т.е со најниска цена не гледајќи на целиот процес како делење на набавката а се со цел рационално искористување на средствата од договорот за јавна набавка.

4.3.5 Општина Центар спровела постапка за јавна набавка за услуги за имплементација на географски инофрмационен систем (ГИС) во Општина Центар врз база на која е склучен договор за јавна набавка со утврден рок на извршување на работите од 90 дена од потпишување на договорот. Ревизијата констатирала дека тој рок не е запазен во целост а согласно условите во договорот доколку дојде до таква ситуација договорниот орган има право да го раскине договорот и да бара надомест на штета, но иако такви околности постоеле, договорниот орган не превземал мерки за ефектуирање на одредбите од истиот.

Со оглед дека оваа забелешка е во секција 4.3 Користење на средствата согласно законските прописи а се однесува на делот на јавните набавки, од аспект на почитување на законските прописи оваа постапка за јавна набавка е спроведена во целост согласно Законот за јавни набавки, што е констатирано и од страна на Државниот завод за ревизија. Но следењето и реализацијата на договорот не е обврска на службите одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки и од таа причина оваа забелешка како таква не е соодветна на категоризацијата.

Во точка 4.2.3 е наведено дека даночниот долг настанува во моментот кога е извршен прометот на доброто, па согласно тоа по основ на продажба на деловен простор и паркинг место во катна гаража Судска палата за кој е склучен договор на 5.740 илјади денари, износот за ДДВ од 876 илјади денари не е пресметан и платен во целост во 2012 год.

Во врска со дадената забелешка би сакале да напоменеме дека прометот не е извршен на денот на склучувањето на договорот. По тој основ, а во врска со член 31 став 2 од Законот за данокот на додадена вредност -„Кога плаќањето е извршено пред извршувањето на прометот, време на настанување на даночниот долг е моментот кога е добиено плаќањето, во висина на данокот за добиениот износ'', општината пресметала и исплатила ДДВ согласно висината на добиениот износ.

Поради изнесените аргументирани забелешки за споменатите точки од Нацрт-извештајот за извршена ревизија за 2012 година на Општина Центар Сметка на Основен буџет (637) 2013 07 43/2 и Сметка на Основен Буџет (630) 2013 07 43/1 од јануари 2014 година, **ПРЕДЛАГАМ** овластениот државен ревизор да ги прифати наведените забелешки, да го преиспита Нацрт - Извештајот во делот за кој се однесуваат забелешките и тие делови да ги изостави во Конечниот Извештај.

Со почит,
Бр. 08-1519/1
28.02.2014 година
Скопје

ОПШТИНА ЦЕНТАР - СКОПЈЕ
ГРАДОНАЧАЛНИК
Андреј Жерновски

ОПШТИНА ЦЕНТАР СКОПЈЕ 1

Изготвиле: И. Николовска
J. Ѓорѓиески
А. Аларова

Прилог број 2

ОДГОВОР
на забелешки на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор

На 04.03.2014 година добиени се Забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Центар на сметката на основен буџет (637) за 2012 година, од страна на градоначалникот, заведени во Државниот завод за ревизија под број 29 – 129/6.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

1. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.3.2. алинеја 1** од Нацрт извештајот која се однесува на постапката со преговарање без објавување на оглас за дополнителни работи за реконструкција на постојна улична мрежа (коловоз) на улица „Пролет" со краци, изградба на патеки со павер елементи и изградба на водоводна, фекална и атмосферска мрежа на улица „Максим Горки" на вкупен износ од 3,769 илјади денари, **не се прифаќа,** поради тоа што при постапката за дополнителни работи и склучување анекс договор не се почитувани одредбите од Законот за јавни набавки. Констатациите од оваа точка во Нацрт извештајот се темелат на утврдените состојби со увид во градежните документи (градежен дневник, градежна книга, ситуации). Во постапката на забелешки по Нацрт извештај на ревизијата не и беа доставени нови докази кои би имале влијание на промена на ревизорското мислење поради што констатацијата останува во Конечниот извештај.

2. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.3.3.** од Нацрт извештајот која се однесува дека во целост не се почитуваат условите од тендерската документација во однос на предметот на набавката кој е утврден како неделив и дека економскиот оператор во својата понуда мора да ги вклучи сите составни делови во спротивно неговата понуда ќе се смета за неприфатлива, **не се прифаќа,** од причина што не се доставени нови докази кои би имале влијание на промена на ревизорското мислење. Во забелешката договорниот орган потврдува дека Комисијата за јавни набавки при изборот на најповолна понуда при повторно прибирање на понуди за конкретен предмет на набавка (авионски билети и хотелско сместување) го дели предметот на набавката на тој начин што за авионски билети избира еден економски оператор а за хотелско сместување друг, избира понуди кои се најповолни т.е. со најниска цена не гледајќи на целиот процес како делење на набавката.

3. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.3.5.** од Нацрт извештајот која се однесува дека реализацијата на договорот за услуги за имплементација на географски информационен систем (ГИС) во Општина Центар не е согласно предвидената динамика односно не се испорачани услугите во рокот определен со договорот, а носителот на набавката не преземал мерки за наплата на договорена казна или раскинување на договорот што придонесува на ненавремено извршени работи и ненаплатени договорни казни согласно одредбите од склучениот договор, **не претставува** забелешка на утврдената состојба , **туку мислење** за класифицирање на наодот. Наодот е класифициран согласно Прирачникот за известување, методолошко упатство на Државниот завод за ревизија.