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: 30-187/3

Дата: 24.02.2011

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 2009 година.

При ревизијата беа разгледани и препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година, при што е утврдено дека е постигнат напредок во спроведување на препораките.

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

Во Општина Центар е воспоставена внатрешна контрола во процесот на плаќање, како систем на финансиски и други контроли, вклучувајќи ги и организационата структура, методите и процедурите на работење и внатрешна ревизија, меѓутоа, не е обезбедено нејзино целосно функционирање. Нецелосното функционирање на интерните контроли во процесот на плаќање го зголемува ризикот од незаконско и ненаменско трошење на буџетските средства.
Во Општина Центар во текот на 2009 година за капитални расходи се потрошени 755,816 илјади денари или 83% од вкупните расходи на општината. Повеќе од половината од капиталните плаќања се однесуваат на изградба на спомен обележја, за што се добиени средства од Буџетот на Република Македонија (конкурси, изработка на модели за скулптури, изработка на споменицте), додека од буџетските средства на Општината е извршена реконструкција на повеќе

училишта и градинки за што се платени 59,210 илјади денари, за изградба на атмосферска канализација на улиците Самоилова и Орце Николов се платени 36,258 илјади денари, за поплочување на тротоари на повеќе улици околу 27,300 илјади денари и за реконструкција на коловози околу 15,800 илјади денари.
За лицата вработени во општинската администрација, за советниците и за месни заедници извршени се исплати по разни основи во вкупен износ од 8.518 илјади денари кои исплати не се во согласност со важечката законска регулатива.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 27 до 29 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 2006 година. За вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Центар под 31 декември 2006 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, изразено е мислење со резерва, додека 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:
- Виолета Аларова - Градоначалник на Општина Центар до 15.04.2009 година, и
- Владимир Тодоровиќ - Градоначалник на Општина Центар од 16.04.2009 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 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 и со прифатени и спроведени извесни

корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

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 27.09 до 29.10.2010 кај Општина Центар 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 3 (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 на 23.11.2010 година.

На ден 14.01.2011 година, примени се забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор, број 12-208/4 од 13.12.2010 година од Градоначалникот на Општина Центар. Забелешките се разгледани и е оценето дека истите не содржат нови докази за измена на констатациите изнесени во Нацрт извештајот, со исклучок на забелешката на точка 4.4.1. алинеја 2 која се прифаќа и наодот дека во Планот за јавни набавки за 2009 година не е содржана јавната набавка за осветлување и украсување во општина Центар по повод Новата 2010 година се брише.
Текстот на забелешките и одговорот на ревизијата се дадени во прилог кон овој Конечен извештај.

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

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Во општина Центар, во мај 2008 година, заради воспоставување внатрешна контрола во процесот на плаќање, донесени се пишани процедури со разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при плаќањата на набавени стоки, извршени услуги и работи.
Пропишаните постапки не се спроведуваат во целост, односно утврдени се случаи на плаќања без комплетна финансиска документација, а кај дел од плаќањата нема потврда од одговорниот сметководител кој согласно пропишаните процедури ја контролира и утврдува веродостојноста на финансиската документација.
Воспоставувањето на контролни системи овозможува извршување на активностите на транспарентен, регуларен, економичен, ефикасен и ефективен начин.
Нецелосното функционирање на пропишаните постапки создава ризик од плаќања по некомплетна документација.
Препорака:
Градоначалникот на Општината да наложи сите раководители на сектори и одделенија доследно да ги спроведуваат пишаните процедури во однос на обезбедување целосна документација.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Во 2009 и претходните години за прераспоредување на државните службеници на повисоки работни места не е водено постапка, прераспоредувањето е вршено со решение на градоначалникот. 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). Назначување на државни службеници на повисоки работни места без водење постапка ја намалува транспарентноста и создава ризик од субјективизам во кадровата политика.
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 2010 година Општина Центар за новите вработувања и за прераспоредување спроведува постапки пропишани со Закон, поради што не се дава препорака.

4.2.2. Во 2008 година Општина Центар распишала конкурси за изработка на идејни решенија и модели за повеќе монументални скулптури (Воин со фонтана, Гемиџиите, Св.Кирил и Методиј, Карпош, Цар Самоил, Паднати херои за Македонија, основачи на МРО, Македонски бранители, Првото заседание на АСНОМ, Цар Јустинијан Први и Методија Андонов Ченто).
Во текот на 2008 и 2009 година за изработка на овие дела (изработка на идејни решенија, модели на скулптури и лиење во бронза или изработка во мермер) склучени се договори во вредност од 479.338 илјади денари, од кои:

- 189.612 илјади денари се за склучени договори со поодделните автори за изработка на споменатите дела.
- 298.726 илјади денари за склучени договори за леење во бронза и изработка во мермер на оние скулптури чии модели се завршени. (Гемиџиите, Цар Самуил, Методија Андонов Ченто, ајдутски водач Карпош, Св. Кирил и Методиј и Св. Климент и Наум Охридски).

Распишаните конкурси и описите на идејните решенија упатуваат дека во овие случаи се работи за меморијални споменици. Во членот 3 од Законот за меморијални споменици и спомен обележја стои дека меморијални споменици се поединечни или група објекти и монументални дела од архитектурата, скулптурата, сликарството и применетата уметност со историски и уметнички содржини и вредности што се подигаат за трајно зачувување на спомeнот на

настаните и личностите кои се од исклучително значење за Република Македонија и се вградени во историскиот развој на земјата.
Согласно член 5 од Законот, меморијален споменик може да подига Собранието на Република Македонија, додека спомен-обележје можат да подигаат општините, Градот Скопје и Општините во Градот Скопје. Несоодветното дефинирање на спомениците кои се подигаат има влијание на транспарентноста на постапката за нивна изградба.

4.2.3. Во 2008 година, Одборот за подигање на спомен обележја на Општина Центар објавил конкурси за избор на идејни проекти за подигање на спомен обележја чија пресметковна вредност изнесува 51.000 илјади денари. Вредноста на авторските договори, заедно со провизијата на авторската агенција и данокот, изнесува 140.472 илјади денари.
Поединечно, за одделни спомен обележја, соодносот помеѓу пресметковната вредност и вредноста на авторскиот договор е следната:

- пресметковната вредност на Воинот е 30.000 илјади денари, а вредноста на авторскиот договор е 91.332 илјади денари нето;
- за спомен обележјата на Гоце Делчев и Даме Груев пресметковната вредност е до 8.000 илјади денари, а вредноста на авторскиот договор е 19.065 илјади денари нето;
- за Никола Карев пресметковната вредност на спомен обележјето е 5.000 илјади денари, додека вредноста на авторскиот договор е 10.393 илјади денари нето;
- за Цар Самуил и Методија Андонов Ченто пресметковната вредност е по 4.000 илјади денари, додека вредност на авторските договори е 6.457 илјади денари за Цар Самуил и 5.341 илјада денари за Ченто.

Нереално утврдената пресметковна вредност во конкурсните услови создава ризик од неучество на одредени автори во конкурсните постапки и намалена конкурентност.

Препорака:
По донесената иницијатива за подигање на спомен обележје, да се направи апроксимативна финансиска конструкција колку истото би чинело, а потоа да се објави Конкурс согласно Законот. Во услови на позначително отстапување, да се бара поништување на постапката.

4.2.4. Одборот за подигање на спомен обележја на Општина Центар во 2008 година објавил Конкурс за подигање на спомен обележје на монументална скулптура на Воин со фонтана, со пресметковна вредност во износ од 30.000 иљади денари.
Со увид во документацијата со која располага Општината, ревизијата го утврди следното:
Одлуката од Советот за подигнување на скулптура на Воин е по иницијатива од Министерството за култура на Република Македонија со која се бара да се подигне спомен обележје на Филип II. Ниту во објавениот конкурс ниту во проектната програма не е наведено чиј лик треба да симболизира Воинот.

Недефинирањето на конкретна личност и настан не е во согласност со член 17 од Законот за меморијални споменици и спомен обележја со кој е уредено дека општините носат Програма за одбележување на значајни настани и истакнати личности кои се од исклучително значење за општествениот развој на Република Македонија со спомен обележја.
Во Извештајот изготвен по оценувањето на конкурсните трудови е констатирано дека тие не ги задоволуваат поставените услови во конкурсот и проектната програма и поради тоа не е доделена прва награда. Доделени се втора, трета и две откупни награди.
Одборот донел Заклучок дека второ нагрдениот конкурсен труд има квалитет и можност да биде изведбен труд, со прифаќање од страна на авторот на помали интервенции во одредени ликовно естетски содржини на трудот. Со увид во документацијата ревизијата утврди дека второ наградениот конкурсен труд уште на почетокот не е во согласност со барањата во конкурсната програма. Димензиите на скулптурата согласно проектната програма не треба да надминуваат 3 метри, а во предложениот конкурсен труд само скулптурата на Воинот, во кој авторот го претставил ликот на Филип II, е предвидено да биде висока 13 метри. Покрај ликот на Филип II, идејното решение содржи и скулптури на војници, женски фигури и лавови со што вкупната димензија на фонтанана со скулптурата на Воин надминува 20 метри.
Градоначалникот на Општина Центар во 2008 година донел Решение за спроведување на постапка за набавка со преговарање без претходно објавување на јавен оглас со авторот на второ наградениот конкурсен труд за изработка на монументална скулптура на Воин со фонтана. Во постапката со преговарање целосно е изменето идејното решение, односно договорено е авторот да изработи четири посебни фонтани од кои само една е согласно понудениот конкурсен труд, а останатите три се дополнително утврдени. За изработка на овие четири фонтани со авторот е склучен Договор за изработка на идеен проект за изработка на

скулптури и релјефи во вредност од 91.332 илјади денари, што е три пати повеќе во однос на пресметковната вредност утврдена во конкурсот .

Конкурсот по својата содржина и вредност целосно се разликува од договорот склучен со авторот, односно не се работи за помали интервенции во одредени ликовно естетски содржини на трудот, како што е заклучокот на одборот, туку за целосно менување на проектната програма. Одборот требало да го поништи Конкурсот и да распише нов со кој ќе се бара идејно решение согласно проектната програма.

Препорака:

Во Програмата за подигање на спомен обележја да се конкретизираат настаните и личностите за кои се подига спомен обележјето.

4.2.5. Во март 2007 година Комисијата за јавни набавки на Општина Центар, согласно член 68 од Законот за јавни набавки објавила Меѓународен конкурс за изработка на идејно решение за монументална целина на фонтана со коњаничка скулптура на Александар Македонски со можна пропратна фигуративна содржина. Конкурсот е објавен согласно Одлука од Советот на Општината, донесена во ноември 2006 година. Оваа постапка не е спроведена согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележја, кој го регулира начинот и постапката за подигање на меморијални споменици и спомен обележја.

Имајќи го предвид предметот на конкурсот ревизијата смета дека станува збор за изградба на објект кој согласно член 3 од Законот има третман на меморијален споменик и постапката за негово подигање треба да се води согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележја кој во периодот на донесување на Одлуката и објавување на меѓународниот конкурс е во сила. Изградбата на фонтана на Плоштадот Македонија со коњаничка скулптура на Александар Македонски не е предвидена ниту во Програмата за уредување на градежно земјиште на Општина Центар, ниту пак во Програмата за подигање на спомен обележја, која за прв пат е донесена во февруари 2008 година.

За изработка на коњаничката скулптура на Александар Македонски склучен е договор со авторот на второ наградениот труд во вредост од 40.000 илјади денари. За изработка на фонтаната склучен е договор во септември 2008 година со градежна фирма во вредност од 191.379 илјади денари. Во месец март 2009 година договорните страни во подготвителната фаза, пред започнување на работите, заеднички констатирале дека постои потреба за дополнување на основниот проект и придружната документација, за што е склучен анекс договор на 57,414 илјади денари. Бидејќи се направени суштински измени во проектната документација, договорниот орган требало да распише нова постапка за јавна

набавка, а не да ја користи формата на непредвидени и дополнителни работи и анекс договор.

Во месец октомври 2008 година склучен е договор за лиење на коњаничката скулптура на Александар Македонски во вредност од 279.764 илјади денари или вкупно, само по овие основи сметано од 2007 до 2010 година преземени се обврски во износ од 569.972 илјади денари, додека исплатени се 235.712 илјади денари.

Препорака:

Во услови на постоење на битни недостатоци на тендерската документација, договорниот орган е должен да ја поништи и/или да ја повтори постапката за доделување на договор за јавна набавка.

4.3. Финансиски извештаи

Биланс на приходи и расходи

4.3.1. На социјално загрозени лица за лекување и тешка материјална состојба, како еднократна парична помош во 2009 година се исплатени средства во вкупен износ од 1,432 илјади денари од кои:

- од тековните резерви 610 илјади денари, и
- од сметката за друга социјална помош 822 илјади денари.

Одобрените средства во тековната резерва, согласно Законот за буџетите се користат за непредвидени случаи за кои во буџетот не се планирани средства или одобрените средства се недоволни. Исплатите за социјална помош од тековните резерви значи ненаменско користење на средства.

Согласно член 22 од Законот за локална самоуправа, социјалната заштита спаѓа во надлежностите на општините, а истовремено со Законот за социјална заштита во членот 11 е уредено дека општините организираат и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита преку донесување сопствени развојни програми за специфичните потреби на граѓаните од областа на социјалната заштита и донесуваат општи акти од областа на социјалната заштита.

Општина Центар нема донесено програма за социјална заштита. За доделување средства за социјални потреби, донесен е Правилник за начин на доделување и користење на средства за помош на граѓани, во кој се утврдени правото и постапката за доделување средства, меѓутоа не се јасно дефинирани намените и критериумите за висината на средствата што можат да се доделат.

Отсуството на програми, како и нецелосно дефинирани критериуми за користење и доделување средства за социјална заштита, создава ризик од субјективност во одлучувањето за доделување средства, нетранспарентност, незаконско и ненаменско користење на средствата.

Препорака:

- Советот на општина Центар да донесе развојни програми од областа на социјалната заштита.
- Во Буџетот да се планираат средства за социјална заштита во рамките на соодветната програма.
- Градоначалникот да изврши јасно дефинирање на критериуми за доделување средства за социјална заштита, во однос на намента и висината на средствата.

4.3.2. Во јули 2009 година, со измена на Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Центар, вредноста на бодот за утврдување на платите на вработените во Општина Центар е зголемена од 75,3 на 87,2 денари и е повисока од вредноста на бодот за државните службеници која е утврдена со одлука на Владата на Република Македонија.

Зголемувањето на вредноста на бодот на вработените во општинската администрација се темели на одредбата на член 43 од Законот за државни службеници, согласно која вредноста на бодот за утврдување на платата на вработените во општинската администрација, односно администрацијата на Градот Скопје за секоја година се утврдува со одлука за извршување на буџетот на општината и буџетот на Градот Скопје.

Во 2010 година, се применува вредност на бод утврдена со Одлука на Владата, односно со измените на Законот за државни службеници е уредено дека вредноста на бодот на вработените во општинската администрација не може да биде повисока од вредноста утврдена со одлука на Владата.

Зголемувањето на платите во 2009 година се применува ретроактивно од 01 јануари. Во август 2009 година на вработените во општинската администрација им е исплатена разлика за првите шест месеци во износ од 1,927 илјади денари во бруто износ.

Почнувајќи од јули 2009 година, со Решение на Градоначалникот на Општина Центар е уреден начинот на утврдување на платите на вработените кои вршат административно технички и помошни работи во Општина Центар. Ова решение се применува ретроактивно, почнувајќи од 01.01.2009 година.

Согласно членот 52 од Уставот на Република Македонија, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок. Во законската регулатива која ја регулира исплатата на платите на државните службеници не е настаната измена за да има основ за донесување одлука со ретроактивна важност.

Ретроактивната исплата на разликата во плати значи ненаменско трошење на буџетските средства.

Препорака:
Органите на Општина Центар да не носат акти со ретроактивно дејство.

4.3.3. Исплатен е регрес за годишен одмор за 2009 година во износ од 10,400 денари по вработен или вкупно 676 илјади денари, согласно Решение на градоначалникот кое се темели на Колективниот договор за државните, правосудните и органите на локалната самоуправа на Република Македонија од 1995 година.
Во Законот за Државни службеници, во членот 96 е уредено дека: со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува примената на одредбите на колективните договори по прашањата кои се уредени со овој закон. Бидејќи со овој Закон се уредува системот на плати и надоместоци на плати за државните службеници, а во членот 52, став 2 каде се утврдени другите надоместоци на кои имаат право државните службеници не е наведен регресот за годишен одмор, исплатата на таков надоместок нема законски основ.
Исплатите на вработените кои немаат законски основ претставува ненаменско и незаконско трошење на буџетските средства на Општината
На исплатениот регрес за годишен одмор не е пресметан и платен персонален данок во износ од 75 илјади денари.
Препорака:
Градоначалникот на Општината да одобрува исплата на надоместоци на плата, на кои државниот службеник има право под услови и критериуми утврдени со Законот за државни службеници.

4.3.4. Во текот на 2009 година се исплатени вкупно 2,567 илјади денари надоместоци на членови на координативните тела, од кои нето износ 2,310 илјади денари и 257 илјади денари персонален данок.
Советот на Општина Центар во октомври 2008 година формирал посебни тела - координативни тела. Во членот 5 од Одлуката е уредено дека на членовите на телата им следува месечен надоместок. Со Решение на Комисијата за мандатни прашања, избори и именување се утврдува месечен надоместок на членовите на посебните тела.
Исплатата на надоместоците на советниците е уредена со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Со наведените законски одредби (член 29а-д) се утврдува право на месечен надоместок за присуство на седници на советот без оглед на нивното времетраење и надоместок за патни и дневни трошоци врз основа на прописите кои се однесуваат на државните службеници. Советот со посебна одлука не може да определува друг надоместок, така што, исплатата на надоместокот за членовите на координативните тела не е

во согласност со законската регулатива. На овој начин, незаконски се потрошени средства од буџетот на Општина Центар.

Препорака:

Советот на Општина Центар да ја укине одредбата за исплата на месечен надомест на членовите на координативните тела.

4.3.5. Општина Центар во текот на 2009 година има платено средства во износ од 2.395 илјади денари на 15 урбани заедници на територијата на Општината.

Законот за локална самоуправа не предвидува финансирање на урбаните заедници, туку само обезбедување на средства за делегирани работи.

Во член 94 од Статутот на општината е регулирано финансирањето на месните заедници да се врши со средства што општината ќе им ги одстапи на облиците на месна самоуправа согласно со плановите и програмите за нивниот развој и други извори, а прибирањето и трошењето на овие средства да се врши преку буџетот на општината. Ваквата одредба не е во согласност со Законот за локална самоуправа, бидејќи не се работи за делегирани работи, односно градоначалникот нема донесено решение за делегирање на вршење одредени работи на претседателот на советот на урбаната заедница, средствата за вршење на работите, како и начинот на вршење надзор над нивното извршување.

Урбаните заедници ја исполнуваат обврската за доставување планови и програми за нивниот развој, меѓутоа, во поголемиот дел од нив не е специфицирано за што се потребни и за што се потрошени трансферираните средства. Општината на секоја урбана заедница исплаќа еднаков месечен износ, а нема увид и сознанија за нивните потреби. Меѓутоа, во случајот не се работи за средства за делегирани надлежности.

Урбаните заедници се сместени во објекти на Општината која е обврзана да ги надоместува тековни комунални трошоци, но не преку трансфер на средства на сметките на урбаните заедници, што создава можност од нетранспарентно, незаконско и ненаменско користење на средствата, туку директно на сметките на давателите на услугите.

Препорака:

Општина Центар да ги почитува одредбите од Законот за локална самоуправа кои се однесуваат на постоење и функционирање на месните заедници.

4.3.6. Во текот на 2009 година се исплатени средства во износ од 953 илјади денари за награди на сите вработените во Општина Центар на предлог на Советот на

Општина Центар, без примена на постапката предвидена со Упатството за поблиски критериуми за доделување на парична награда на државни службеници донесено од страна на Агенција за државни службеници.

Во член 61 од Закон за државни службеници е утврдено дека на државниот службеник кој со посебно ангажирање и квалитет во извршување на работата позначително ќе придонесе за остварување на функцијата на органот, може да му се додели парична награда во висина на една негова плата.

Согласно Упатството за поблиски критериуми за доделување на парична награда на државни службеници донесено од страна на Агенција за државни службеници, во член 4 е определено дека може да се наградуваат државни службеници кои позначително придонеле за остварување на целите и задачите на органот, а право на парична награда се остварува врз основ на предлог на непосредно претпоставениот раководител.

Предлогот треба да содржи опис на конкретната работа за која е награден вработениот, образложение на значителноста на исклучителниот резултат и висина на парична награда. Предлогот се доставува до функционерот кој донесува решение.

Непостапувањето согласно Упатството за поблиски критериуми за доделување на парична награда без почитување на утврдените процедури доведува до незаконско трошење на средствата.

Препорака:

Градоначалникот на Општина Центар при доделувањето на награди за вработените да постапува согласно Упатството за поблиски критериуми за доделување на парична награда на државни службеници.

4.3.7. За надомест на трошоци за патувања во странство во 2009 година потрошени се вкупно 2.936 илјади денари од кои 1.796 илјади денари или 60% се потрошени за надворешни лица (автори на спомен обележја, стручни консултанти и надзорни инженери).

Во април 2009 година Општина Центар склучила анекси на основните договори со авторите на спомен обележјата со кои од авторите чии скулптури се изработуваат во странство се бара да прифатат патувања во странство за целосно и квалитетно извршување на работите, а општината со овие анекс договори се обврзува да го организира патувањето и сместувањето и ги поднесува патните и дневните трошоци.

За исплатените средства на надворешните лица помалку е пресметан и платен персонален данок на доход во износ од 159 илјади денари, што не е во согласност со членот 3 од Законот за персонален данок на доход. Како резултат на ова нереално се проценети позициите во Билансот на приходи и расходи.

Исплатени се 253 илјади денари за патување во странство пред склучување на анекс на договорот со еден од авторите.

Препорака

При исплата на сметки за патувања во странство на лица кои не се вработени во Општина Центар да се пресметува и плаќа персонален данок на доход на целиот износ платен за организирање на патувањето.

4.3.8. Платени се 300 илјади денари за изнајмување, монтажа и демонтажа на работно скеле, врз основа на фактура кон која нема приложено документација за утврдување на основот на плаќањето. Добиено е објаснување дека скелето е користено при реконструкција на фасадата на едно од училиштата заради висината на објектот, меѓутоа, во договорот со изведувачот на работите нема предвидено одредба дека во одредени/исклучителни случаи Општината е обврзана да ги надоместува трошоците за користење на туѓа опрема од страна на изведувачот. Предмет на договор со овој изведувач е изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на подрачјето на Општината, така што, сите трошоци за материјали, работна сила и опрема се вклучени во неговата понуда.

Плаќањето на трошоци надвор од договорените услови претставува ненаменско трошење на средства.

Препорака:

Општината при склучување на договори за набавка на стоки, вршење на услуги и извршување на работа, да ги прецизира сите услови заради избегнување на плаќање на недоговорени работи.

4.3.9. Направени се расходи за урамување на плакати и слики, промена на прозорски стакла во просториите на општината и месните заедници и монтажа и демонтажа на билборди и нивно комплетно одржување во вкупен износ од 453 илјади денари. Кон фактурите не е приложена друга документација за извршување на работата, што не е во согласност со членот 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Овој начин на работење создава ризик од зголемено, неконтролирано и ненамеско користење на средствата со кои располага општината.

Препорака:

Градоначалникот на Општината да не одобрува плаќања без комплетна документација.

4.3.10. Исплатени се средстава во износ од 1.331 илјади денари надомест за материјална штета по судска спогодба помеѓу Општина Центар и правен субјект. Во текот на 2007 година на основа на Решение на градежниот инспектор на Општина Центар, извршено е отстранување на објектот сопственост на тужителот. Постапката се водела противправно, поради тоа што Општина Центар актите ги носела и испраќала до друг правен субјект, а не до тужителот кој е законски сопственик на објектот. Со ненавремено известување кое требало да се спроведе лично на адреса на тужителот од страна на Општината, на тужителот му е нанесена штета од причина што не му било овозможено да ги преземе потребните мерки за да се заштити од нанесување на штета.
Согласно член 90 од Закон за општа управна постапка доставување на документи до правно лице се врши во деловните простории на правното лице или на адресата која е означена како седиште на лицето во трговскиот/судскиот регистар.
Исплатата на надомест на материјална штета за бесправно спроведена постапка за уривање на објект сопственост на тужителот, заради грешка на општината предизвикува ненаменско и незаконско трошење на средствата на општината.
Препорака:
Градоначалникот на Општина Центар да поведе постапка за утврдување на одговорност за погрешно водената постапка.

Биланс на состојба

4.3.11. Ревалоризацијата на постојаните средства е погрешно пресметана, коефициентот на ревалоризација е применет како процент, со што помалку е искажан ефект од ревалоризација во износ од 3,530 илјади денари, што се одразува на реалноста на билансот на состојбата. Во текот на ревизијата направена е точна пресметка на ревалоризацијата.
Препорака:
Одделението за материјално-финансиско сметководство да ја применува пропишаната стапка за пресметка на ревалоризацијата.

4.3.12. Состојбата на Ситниот инвентар и Исправката на ситниот инвентар се искажани во помал износ од 619 илјади денари поради неевидентирани набавки на ситен инвентар од неколку добавувачи, што не е во согласност со членот 19, став 8 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Непостапувањето по одредбите од Законот доведува до нереално искажана состојба на ситниот инвентар во сметководството и Билансот на состојба.

Препорака:
Одделението за материјално-финансиско сметководство да воспостави сметковдствена политика за евидентирање на набавениот ситен инвентар.

4.3.13. Во декември 2006 година, со Одлука на Советот на Општина Центар е основано Јавно претпријатие за јавни паркиралишта заради вршење, изградба, одржување и користење на јавни паркиралишта од значење за Општината утврдени со урбанистички план, како и други придружни дејности.
Основниот влог за работа на ЈП Паркинзи на Општина Центар во износ од околу 153 илјади денари е обезбеден од Општина Центар.
Во Одлуката е уредено дека дел од средствата за вршење на дејноста на јавното претпријатие, се обезбедуваат од Буџетот на Општината.
Во текот на 2009 година, од Буџетот на Општина Центар се потрошени 12,011 илјади денари, средства со кои е овозможено работењето на јавното претпријатие:

- опрема во износ од 9,671 илјади денари (софтвер, рампи и друга опрема), дадена на користење без надоместок со Одлука на Советот;
- плата за привремено вработени во периодот јануари-април 2009 година, во износ од 840 илјади денари, по барање на јавното претпријатие со кое од Општината бара преку неа да се изврши времено вработување на кадри потребни за функционирање на претпријатијето, од причина што претпријатиетo е релативно ново и единствен вработен е директорот.
- субвенционирање на јавното претпријатие во износ од 1,500 илјади денари, без прецизирана намена на доделените средства, со Одлука на Советот.

Истовремено на јавното претпријатие му е дадено на користење деловен простор на Општината без плаќање закупнина, со договор склучен помеѓу јавното претпријатие и Општината, така што, по овој основ Општината не остварува приходи.
Со оглед на фактот дека Јавното претпријатие Паркинзи, со основниот влог од 153 илјади денари не било во можност да отпочне со вршење дејност за која е основано и да остварува приходи за покривање на трошоците, односно да обезбеди простор, плаќање за тековни трошоци, набавка на опрема и вработување на кадри, дополнително вложените средства за овие намени реално имаат карактер на основен влог. Во сметководствената евиденција на Општината нема евидентирано основен влог.
Неевидентирањето на долгорочно вложените средства во сметководствената евиденција, не е во согласност со членот 4 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, со кој е уредено дека корисниците се должни во своето сметководство да обезбедат податоци поединечно за состојба на

средствата, обврските и изворите на средствата. Ова создава ризик од обезвреднување на вложувањата на Општината во Јавното претпријатие.

Препорака:

- Секторот за финансии да ја утврди вредноста на сите вложени средства во текот на претходните години.
- Советот на Општината да донесе одлука за зголемување на вредноста на основниот влог во Одлуката за основање на јавно претпријатие.

4.3.14. Пописот на средствата и изворите на средствата на Општина Центар со состојба на 31.12.2009 година не е целосно извршен, бидејќи со извршениот попис на обврските, кои на крајот на 2009 година изнесуваат 3,736 илјади денари не е утврдена правна основа за постоење на обврските и нивната старосна структура. Тоа не е во согласност со членот 31-в од Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници, со кој е регулирано дека пописот на обврските се врши според состојбата од сметководството, преку проверка и потврдување на реалноста на искажаните состојби.

Нецелосното спроведување на пописот е резултат на непостоење на акти за спроведување на пописот и не постапување согласно Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.

Ваквиот начин на постапување создава можност за нереално искажување на состојбите во сметководството и изготвување на финансиски извештаи кои нереално ја прикажуваат состојбата на средствата и изворите на средствата.

Ефект од тоа е искажување на состојбите во сметководствената евиденција и финансиските извештаи кои не се потврдени со попис.

Препорака:

Пописната комисија да врши попис на обврските спрема добавувачите, согласно одредбите од Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

4.3.15. Во 2009 година на сметката на Материјални средства во подготовка евидентирана е состојба во износ од 692.666 илјади денари која произлегува од вложувања за изградба на споменици кои се поставени или ќе бидат поставени на територија на општина Центар. Оваа состојба ја сочинуваат само плаќањата за изработка на моделите на скулптурите и нивното лиење во бронза или изработка во мермер, а не и другите трошоци кои се направени за изработка на овие споменици (надомест за членови на Одбор за подигање на спомен обележја, надомест за стручни консултанти за следење на договори за изработка на модели на скулптури, расходи по основ награди по конкурси, патни и дневни трошоци).

Само во 2009 година по овие основи направени се расходи во вкупен износ од 10.238 иљјади денари од кои:

- 1.769 иљјади денари на име патни и дневни расходи во странство;
- 2.571 иљјада денари на име надомест за членови на Одбор и стручни консултанти за следење на реализација на авторски договори;
- 5.871 иљјада денари за исплатени награди по спроведени конкурси.

Не евидентирањето на овие плаќања на сметката на Материјални средства во подготовка не е во согласност со член 19 од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници каде е пропишано дека долгорочните и краткорочните средства се искажуваат по набавна вредност која ја сочинува куповната цена зголемена за увозни царини, данок на додадена вредност, издатоците за превоз и сите други издатоци кои директно можат да се додадат на набавната вредност, односно на трошоците за набавка.

Ефектот од ваквиот начин на евиденција е немање увид во реалната вредност на вложувањата, односно вкупните расходи направени за изградба на поодделните објекти од една страна и изготвување на нераеални финансиски извештаи од друга страна.

Материјалните средства во подготовка во сметководствената евиденција на Општината се искажани како државен јавен капитал, наместо како временски разграничувања. Ваквиот начин на евидентирање нема влијание во однос на реалноста на Билансот на состојбата, меѓутоа нереално се искажува состојбата на одделни билансни позиции.

Препорака:

Одделението за материјално-финансиско сметководство:

- плаќањата за сите капитални објекти во тек на градба, со сите зависни трошоци да ги евидентира по објекти на кои се однесуваат;
- материјалните средства во подготовка да се евидентираат како временски разграничувања;
- да се изготви пишана процедура за дефинирање на моментот на завршување на капиталните објекти и нивното ставање во употреба.

4.4. Користење на средствата согласно законски прописи

4.4.1. Во однос на спроведување на постапките за јавни набавки ревизијата го утврди следното:

- во Планот за јавни набавки за 2009 година, за една јавна набавка (за изградба на пешачки мост на река Вардар) со вкупна вредност од 92.547 илјади денари, планирано е спроведување на отворена постапка, а е спроведена ограничена постапка.
- една јавна набавка (за набавка на автомобилски гуми со вредност од 149 илјади) не е во Планот за 2009 година,
- во сите постапки што се спроведени во општина Центар 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 11 од Законот.
- во дел од постапките во општина Центар кои се спроведени со Отворена постапка за 2008 и 2009 година и една постапка со Ограничена постапка од 2009 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 е спротивно на член 55 од Законот.

4.4.2. Не се спроведени постапки за јавни набавки во вредност од 683 илјади денари за:

- извршен сервис на возило во вредност од 53 илјади денари,
- угостителски услуги во вредност од 194 илјади денари,
- авио билети заклучно со месец јуни 2009 година во вредност од 436 илјади денари.

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

4.4.3. Постапката за јавна набавка за новогодишно осветлување и украсување за 2009 година на Општина Центар, е отпочната на 28.11.2008 година со носење на решение од страна на градоначалникот и објава на Оглас на 01.12.2008 година со рок на достава на понудите на 11.12.2008 година. Поради поднесена жалба од еден од понудувачите, услугата е извршена без целосно завршена постапка и без склучен договор. Договорот е склучен во февруари 2009 година кога работата била завршена, на износ од 735 илјади денари.
Постапување без завршување на постапката и извршување на услуга без склучен договор за тоа, придонесува за постоење на ризик од несоодветно постапување на

извршителот на услугата и од несакани последици за општината во зависност од исходот на жалбената постапка.
Во тендерската документација за овој вид на услуга не е предвидено и раскитување на новогодишни украси, за што накнадно е склучен Анекс договор во вредност од 221 илјади денари.

Препорака:
Градоначалникот и комисијата за јавни набавки, постапката за јавна набавка, новогодишно осветлување и украсување за потребите на Општина Центар, да ја отпочнуваат навремено како би било возможно целосно завршување на истата пред да се случи настанот.

4.4.4. Во 2009 година плаќањата за градежните работи од областа на комуналните дејности и урбано планирање во Општината Центар во најголем дел се однесуваат на работи по постапки и договори склучени во текот на 2008 година, кога и се спроведени постапки за јавни набавки. Постапките се отворени, при што, критериум за доделување на договорот е економски најповолна понуда чии елементи вообичаено се цената, квалитетот, рок на изведба и начин на плаќање. Најголемо влијание врз изборот на најповолен понудувач има цената која носи најмногу бодови.
Постапките се однесуваат на одреден вид на групи на работа, а не на одредени објекти, затоа што при отпочнувањето на постапката Општината сеуште ги нема дефинирано објектите на кои во текот на наредната година ќе се извршуваат работите, нема изготвено проекти со премер - пресметка на вредноста на работите што треба да се извршат. Ова влијае на квалитетот на изготвената тендерска документација која по правило се состои од листа, односно опис на можни работи што можат да се јават во текот на градбата, без утврдена количина, за која понудувачите треба да понудат цена, како и услови по однос на квалитет, рок на извршување на работите, рок на плаќање и гаранција. Ваквиот начин на спроведување на постапките им овозможува на понудувачите за одредени позиции кои поретко или воопшто не се јавуваат во пракса, да понудат пониски цени, што влијае нивната вкупна цена да е пониска од понудите на останатите понудувачи и да има решавачко влијание во изборот на најповолен понудувач. При увид во документацијата со која располага Општината, ревизијата го утврди следното :

- Во отворениот повик 17/2008-Изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занаетчиски работи) на подрачјето на Општина Центар, е избрана економски

најповолна понуда, при што, вкупно понудената цена е 36% пониска од цената на второрангираната понуда и има одлучувачко влијание на извршениот избор. Изборот во однос на евалуацијата на критериумите во тендерската документација е во согласност со одредбите на Законот за јавни набавки, меѓутоа, ефектите од плаќањата по повеќе ситуации укажуваат дека за извршени работи по 21 позиција од ситуациите (на овие позиции отпаѓа 53% од вкупните плаќања за извршените работи), на најповолниот изведувач се исплатени 8,480 илјади денари повеќе од вредноста што би се исплатила на второрангираниот понудувач.

- По отворениот повик 35/08 за изградба, реконструкција и одржување на зелени површини на подрачје на општина Центар склучен е договор со најповолниот понудувач. Понудената цена на прворангираниот понудувач е три пати пониска од второрангираниот понудувач или шест односно седум пати пониска од останатите понуди. Согласно членот 163 од Законот за јавни набавки, доколку понудената цена значително отстапува од проценетата вредност на набавката, договорниот орган од понудувачот во писмена форма бара објаснување за детали околу понудата и ги проверува доказите што биле доставени за цената на понудата. Општината не побарала објаснување од понудувачот зошто цените на одредени видови на садници кај него се шест до десет пати пониски од цените кај другите понудувачи, а цената на другите позиции опфатени со изградба и реконструкција на јавни зелени површини, садење на садници, сечење на дрвја и одржување на зелени површини се 3 до 6 пати повисоки од цените на другите понудувачи. На економскиот оператор чија понуда е избрана за економски најповолна, Општината исплатила 8.343 илјада денари, од кои 113 илјади денари се за садници кои не се содржани во тендерската документација. За истите работи на најнеповолниот понудувач би се исплатило 3.310 илјади денари помалку, а на второрангираниот понудувач 5.908 илјади денари помалку.

Ваквиот начин на работа доведува до зголемени трошоци со што се ограничува можноста за други активности од надлежност на општината. Од формален аспект изборот е извршен согласно законската регулатива, меѓутоа, не е обезбедено рационално и ефикасно искористување на средствата на Буџетот на Општината. Ова се потврдува и со фактот што во ситуациите за извршени градежно занаетчиски работи по доаѓањето на новиот градоначалник, по усмен договор, е даден попуст од 10%.

Препорака:

- Општината да продолжи со воспоставената пракса во текот на 2009 година, постапките за изградба на капитални инфраструктурни објекти да се спроведуваат по објекти.
- Доколку се спроведуваат постапки за одреден вид на групи на работа (не по објекти), во изготвената тендерска документација задолжително да се наведат количините.

4.4.5. За изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занаетчиски работи) на подрачјето на Општина Центар, со најповолниот изведувач во август 2008 година е склучен договор во вредност од 70,000 илјади денари. Договорот е со важност од една година, односно до август 2009 година, кога сите работи на реконструкција на градинки и основни училишта се завршени (потврдено со градежни дневници). Поради непредвидени и дополнителни работи со економскиот оператор на денот на завршување на важноста на основниот договор е склучен анекс договор на вредност од 12,000 илјади денари, врз основа на понудените цени на дополнителните работи.

4.4.6. За реконструкции во седум градинки и основни училишта чија вредност изнесува 42,515 илјади денари, изведувачот, пред отпочнување на работите доставил до Општината премер пресметки во вкупна вредност од 36,115 илјади денари (во документацијата нема приложено пресметки за реконструкција на санитарни чворови во две градинки). Вредноста на извршените работи во однос на пресметките е поголема за околу 17%. Во два случаи вредноста на извршените работи е поголема од пресметковната вредност за повеќе од 50%, а во еден случај таа е двојно поголема. Ова се објаснува со дополнителни работи што се бараат од корисниците на објектите и проширување на работите во текот на градбата, што укажува на неквалитетно планирање на договорените работи, што е спротивно на одредбите од договорот за изградба реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занатски работи) на подрачјето на Општина Центар каде е уредено дека реализацијата на овој договор ќе се одвива врз основа на доставен налог од страна на нарачателот и согласно точно утврдените описи и единечни цени дадени во премер пресметката. Не е приложена документација врз основа на која е утврдена потреба за зголемување на вредноста на договорените работи во основниот

договор и за склучување анекс договор. Нема писмено барање од изведувачот за извршување дополнителни работи кои ги нема во понудата и премер-пресметката од 2008 година, нема записник од надзорот за потврда на барањето на изведувачот, ниту пак, согласност од Општината да се извршат тие работи. Извршувањето на работи кои не се договорени без претходна согласност на Општината, создава ризик од ненаменско трошење на буџетските средства.

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.

4.4.7. Во договорот за изградба реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занаетчиски работи) на подрачјето на Општина Центар содржана е одредба согласно која изведувачот се обврзува по завршување на работите по писмен пат да го извести нарачателот дека објектот е спремен за технички преглед, а нарачателот е должен да организира технички прием на објектот по добиеното писмено известување.

По овој договор е извршена реконструкција на кровови, фасади и санитарни чворови во повеќе градинки и основни училишта на подрачјето на Општина Центар, за што во 2009 година се платени на изведувачот 57,647 илјади денари. Технички прием не е извршен, што истовремено е одредба од Законот за градење. Помеѓу изведувачот и надзорот е извршено примопредавање со записник.

За извршените реконструкции нема изготвено проект кој треба да содржи проект на постојна состојба и проект за реконструкција (член 38 од Законот за градење).

Препорака:

При реконструкција на комуналните објекти да се обезбеди целокупната документација предвидена со законската регулатива и склучените договори.

5. Ревизорско мислење

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.3. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Центар 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, поради значењето 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 Центар, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

6.1. Согласно одредбите од Законот за меморијалните споменици и спомен обележјата, подигањето меморијални споменици е во надлежност на Собранието на Република Македонија, додека одбележување со спомен-обележја на настани и личности е во надлежност на Советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје.
Дефинирањето на меморијалните споменици во Законот е прецизно и јасно, додека дефинирањето на спомен обележјата остава простор за различно толкување на законските одредби и преземањето на активности од страна на општините кои не се во нивна надлежност..
Согласно членот 4 од Законот, спомен-обележја, се бисти, скулптури, плочи, чешми, фонтани и други уметнички и архитектонски дела и творби што со своите содржини и ознаки одбележуваат настани и личности од членот 2 на овој закон или од народната традиција, кои се од локално значење. Од една страна во членот 2 се зборува за значајни настани и истакнати личности од историјата и културата на граѓаните на Република Македонија, како и историјата и културата воопшто, кои се од исклучително значење за општествениот развој на Република Македонија, додека во членот 4, Законот се повикува на значајни настани и истакнати личности од историјата и културата на граѓаните на Република Македонија, но од локално значење. Во законот не е дефинирано што се подразбира под локално значење, односно кога значајните настани и личности од македонската историја и култура, се од локално значење.

6.2. Во Законот за меморијалните споменици и спомен обележјата, не се дефинирани содржината на програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја, како ни на одлуката за подигање на одредено спомен обележје, кои ги носи Советот на Општината.
Во февруари 2008 година, согласно член 17 од Законот за меморијалните споменици и спомен обележјата, Советот на Општина Центар донел Програма за одбележување на значајни настани и личности со спомен обележја. Во текот на годината, Програмата е менувана и дополнувана четири пати во зависност од

поднесените иницијативи за подигање на одредени спомен обележја и не е назначено дека истата е среднорочна односно се однесува за период од 5 години .

Програмата на Општина Центар содржи само имиња на личности за кои ќе се подигнат спомен обележја. Не е пропишана обврска за утврдување на значењето на настаните и личности што ќе се одбележат, видот и содржина на спомен обележјето, местото каде што тоа ќе се подигне, порака што треба да ја симболизира, основните елементи за текстот што би бил истакнат, извор на средства за финансирање на подигањето и јавното промовирање и рокот за негово подигање. Од друга страна, сите овие работи Законот ги предвидел како содржина на Програмата за меморијални споменици која ја носи Собранието на Република Македонија.

Во одлуката за подигање на меморијален споменик, што за секој меморијален споменик ја носи Собранието на Република Македонија, меѓу другото, се пропишува утврдување и на потребни средства за реализација на иницијативата и извори на средства, додека за реализација на спомен обележјата не се бара утврдување на висината на потребните средства. Согласно Законот, се утврдува само пресметковната вредност на идејниот проект од страна на Одборот за подигање на спомен обележје во јавниот конкурс за изработка на идеен проект. Нема обврска за однапред планирање на трошоците за изработка на спомен обележјата (леење или клесање во мермер).

Немањето на детална програма за спомен-обележјата, со конкретно утврдени работи кои се бараат како и за меморијалните споменици, доведува до носење на ad-hoc одлуки во поглед на содржината, локацијата и вредноста на спомен обележјето и создава ризик од нетранспарентно и ненаменско трошење на буџетските средства.

Во точка 4 од Програмата на Општина Центар стои дека финансирањето на изградбата на спомен обележјата, како и трошоците за нивно чување, одржување и заштита ќе се врши од средства на Буџетот на Општина Центар, од Буџетот на Република Македонија, од донации, како и од други извори во согласност со закон.

Во 2008 година на сметката на буџетот на Општина Центар за финансирање на дејности од областа на културата, за изградба на фонтани и спомен обележја трансферирани се средства во износ од 442.100 илјади денари, додека во 2009 година по истиот основ трансферираните средства изнесуваат 343.790 илјади денари или вкупно 785. 890 илјади денари (12.676 илјади евра).

Скопје 21.02.2011

1. __________________________
2. __________________________ ____________________
3. __________________________

ОПШТИНА ЦЕНТАР

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.	908.592	568.444
Вкупно приходи		**908.592**	**568.444**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	34.975	29.687
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	1.338	515
Стоки и услуги	3.2.3.	101.281	91.887
Субвенции и трансфери	3.2.4.	14.360	12.173
Социјални бенифиции	3.2.5.	822	647
Вкупно тековни расходи		**152.776**	**134.909**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	755.816	433.535
Вкупно капитални расходи		**755.816**	**433.535**
Вкупно расходи		**908.592**	**568.444**

Образложенијата од страна 30 до 40 се составен дел на финансиските извештаи.

Државен завод за ревизија

ОПШТИНА ЦЕНТАР

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			
Активни временски разграничувања	4.1.2.	6.466	6.206
Вкупно тековни средства		**6.466**	**6.206**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	117.551	114.656
Материјални средства во подготовка	4.2.2.	692.665	0
Вкупно постојани средства		**810.216**	**114.656**
Вкупна актива		**816.682**	**120.862**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	3.736	4.384
Краткорочни финансиски обврски	4.3.2.	295	0
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	2.435	1.822
Вкупно тековни обврски		**6.466**	**6.206**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1	810.216	114.656
Вкупно извори на деловни средства		**810.216**	**114.656**
Вкупна пасива		**816.682**	**120.862**

Образложенијата од страна 30 до 40 се составен дел на финансиските извештаи

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ______________________________
2. ______________________________ ______________________
3. ______________________________

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	**114.656**
Зголемување по основ на:	**704.238**
Набавки	704.202
Ревалоризација на капитални средства	36
Намалување по основ на:	**8.678**
Корекција	66
Амортизација	8.612
Состојба 31.12.2009 година	**810.216**

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*
1. ______________________________
2. ______________________________
3. ______________________________

Образложенијата од страна 30 до 40 се составен дел на финансиските извештаи

Прилог 3

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 Центар на сметката на основен буџет (637)

Бр на наод	**Наод**	**Ревизорска област Препорака**	**Статус на препораката**	**Коментар на ревизорот/субјектот**
1	2	3	4	5
	11.1. Систем на интерни контроли во процесите			
11.1.1	Не се утврдени пишани процедури за движење на документацијата, дефинирање и разграничување на надлежностите и одговорностите во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на трансакциите, не се врши уредно ликвидирање на документацијата, не постои материјална евиденција за набавките, не е назначен одговорен сметководител и не функционира внатрешната ревизија.	Да се изготват пишани процедури со кои ќе се дефинира постапката за набавка на стоки и услуги	Спроведена	
11.2	**11.2. Неправилна примена на акти**			
11.2.1.	Функционирањето на општинската администрација реално, до крајот на 2007 година, не е усогласено со процесот на фискалната децентрализација. Не се почитувани критериумите во Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација и не се преземени активности за вклопување на сите преземени работници во Правилникот.	Организацијата на Општинската администрација да се усогласи со Одлуката за организација, делокруг и начинот на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Центар од 2006 година и Правилникот за систематизација на работните места, особено во	Делумно спроведено	Во 2009 година е вработен внатрешен ревизор, во 2008 година одговорен сметководител. Даночната администрација не е оформена, со објаснување дека поголемиот дел од администрирањето со приходите од даноците,

		делот кој произлегува од обврските утврдени во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.		комуналните такси и надоместоци се во надлежност на Градот Скопје.
11.2.2.	Во текот на 2006 година Општина Центар има исплатено средства во висина од 1,806 илјади денари за помош на социјално загрозени лица. Општината Центар нема донесено развојни програми од областа на социјалната заштита, ниту акт за доделување средства за помош со утврдени критериуми за видот на помошта, висината на доделената помош, начинот на обработка на барањата.	Советот на Општина Центар да донесе развојни програми од областа на социјалната заштита и општи акти со кои ќе се обезбеди наменско користење на средствата за социјалната заштита, во согласност со донесените програми и дефинираните критериуми.	Делумно спроведен о	
11.2.3.	Во 2006 година, одобрувањето на средства на здруженија на граѓани и спортски клубови се врши по поединечни барања, без претходно распишан оглас за распределба на средствата и без утврдени критериуми. Во 2007 година доделувањето на овие средства се врши врз основа на однапред утврдени критериуми и со задолжување на корисниците на средствата да достават извештај за нивното користење (недостасува оглас и акт).	Утврдените критериуми за распределба на средства на здруженија на граѓани и спортски клубови применети во 2007 година, да се преточат во акт.	Спроведен о	
11.2.4.	Општината нема утврдено критериуми за доделување на парични награди на вработените.	Градоначалникот на Општината да донесе акт со утврдени критериуми за наградување на вработените и за висината на наградата.	Не е спроведен о	
11.3.	**11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела**			
11.3.1.	Во Општина Центар не се воспоставени сметководствени политики и начела за евидентирање на сметководствената	Надлежниот орган набавката на материјали и ситен инвентар да ја	Делумно спроведен	

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*
1. ______________________
2. ______________________ ______________________

	документација и на залихите на материјалите, поткрепено со соодветна документација. На крајот на годината не е извршен попис на залихите на материјали и не е извршено усогласување на фактичката и сметководствената состојба.	регулира со општ акт/пишани процедури со дефинирање на начинот на набавка и евидентирање на залихите на материјали. ,	о	
11.5.	**Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба**			
11.5.1	Се искажани помалку обврски спрема добавувачите во земјата за неевидентирани обврски кон ЈПССДП.	Да се обезбеди исполнување на договорните обврски со ЈПССДП.		Нема договорни односи со ЈПССДП.
11.5.2	За неизмирени обврски беа испратени конфирмации кон добавувачите, за дел од нив не се добиени одговори.	Секторот за финансиски работи редовно да врши усогласување на обврските со комитентите.	Не е спроведен о	
11.6.	**11.6. Ненаменско користење на средства**			
11.6.1.	Ревизијата не се увери во оправданоста на наменското користење на средствата искажани на позицијата **Стоки и други услуги** во износ од 3,347 илјади денари.	Градоначалникот да води грижа за наменско, економично и ефикасно трошењето на буџетските средства.		
11.7.	**11.7. Неправилна примена на Законот за јавни набавки**			Во сила е нов Закон за јавни набавки

ДО

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ОВЛАСТЕН ДРЖАВЕН РЕВИЗОР
С К О П Ј Е

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
СКОПЈЕ

Примено	14.01.2011		
Орг. единица	Број	Прилог	Вредност
12-	187/1		

ПРЕДМЕТ: Забелешки на Нацрт извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2009 година Општина Центар сметка на Основен Буџет (637) 2010 04 25/2 од декември 2010 година

Општина Центар-Скопје, во предвидениот рок благовремено ги доставува следните забелешки на Нацрт Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2009 година Општина Центар Сметка на Основен буџет (637) 2010 04 25/2 од декември 2010 година .

- Во точка 4.2.2 – Усогласеност со Закон и прописи, се наведува дека распишаните конкурси од страна на Општина Центар за изработка на идејни решенија и модели за повеќе монументални скулптури предвидени во членот 3 од Законот за меморијални споменици и обележја упатуваат дека се работи за меморијални споменици кои согласно член 5 од наведениот Закон може да подига Собранието на Република Македонија, а општините може да подигаат спомен – обележја.

Во однос на овој навод, сметаме дека постои законско овластување на Советот на Општина да донесува Програми и Одлуки за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја со што се операционализира Законот за меморијалните споменици и спомен обележја.

Зачувувањето на споменот на личностите за кои Општина Центар има распишано конкурси за изработка на идејни решенија и модели претставува посебна законска, морална и цивилизациска обврска како на државата, така и на локалната власт во зачувувањето на споменот на тие настани и личности од нашата историја и култура.

Во оваа насока е и ставот на Уставен суд на Р. Македонија изразен во неговото Решение У. Бр. 65/2010 од 29 септември 2010 година со кое СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја, донесена од Советот на Општина Центар.

(Прилог: Решение У.бр. 65/2010 од 29.10.2010 година)

- Во врска со наводите изнесени во точката 4.2.4. – во однос на иницијативата на Министерство за култура за подигање спомен обележје на Филип II појаснуваме, дека Советот на Општина Центар при нејзиното разгледување ги имаше предвид сите аспекти и импликации поврзани со поставување на спомен обележјето, па донесе одлука, со која се согласи и иницијаторот, за поставување скулптура на Воин како симбол и траен спомен на вековните стремежи и борби за опстанок и просперитет на луѓето и народите кои живеат на територијата на денешна Република Македонија. Во врска со ова, сметаме дека е неоснован ставот во точка 4.2.4. од Нацрт извештајот дека недефинирање на конкретна личност и настан не е во согласност со член 17 од Законот за меморијални споменици и спомен обележја, затоа што Законот изричито не бара личностите да бидат определени со име и презиме, туку е доволно да се дадат конкретни назнаки за нив и нивното дело, какви што споменици и спомен обележја постојат кај нас и се познати во споменичната практика пошироко.

За текот на постапката за избор на најдобар конкурсен труд за изработка на спомен обележјето на Воин, во Нацрт извештајот е ставена забелешка дека димензиите на скулптурите предвидени во проектна програма, со идејниот проект значително се зголемени, од што се извлекува заклучок дека целосно било изменето идејното решение.
Во врска со ова, сметаме дека изменетите димензии на скулптурите (на Воинот и придружните ликови) не преставуваат битно менување на идејното решение кое останува идентично во ликовно естетските содржини на трудот. Во суштина се работи за усогласување на конкурсното решение со урбанистичките промени на локалитетот Плоштад „Карпошово востание„ кои се изработија во времето на разгледувањето, оценувањето и дообликувањето на тоа решение. Имено, со измените на Деталниот урбанистички план „Мал Ринг„ изработени во втората половина на 2008 година и донесени на 27.02.2009 година, променети се обликот големината и бројот на фонтаните при што се укажува потреба прифатеното конкурсно решение, без суштински измени, да се усогласи со новото урбанистичко-архитектонско дефинирање на просторот на следниот начин:

- Главната скулптура на Воинот и придружните ликови да останат со истите ликовно естетски елементи и се зголемат соодветно на димензиите на главната фонтана.

- Бидејќи со новиот Урбанистички план се предвидени и уште три помали фонтани во склоп на партерното уредување, побарано е од авторот на избраниот конкурсен труд да го дополни идејниот проект со уметнички детали за тие три фонтани кои кореспондираат со споменичната целина, а кои естетски ќе го надополнат дадениот простор. (Во прилог ви доставуваме графички приказ од ДУП-от кој важел во времето на објавувањето на конкурсот за идејни решенија за Воин и од новиот ДУП).

- Поради изнесеното, сметаме дека Идејниот проект за подигање спомен обележје на воин целосно ги содржи ликовно естетски елементи на конкурсниот труд, особено во делот на главната скулптура, а додатните елементи претставуваат неопходни естетски интервенции за разубавување на новопроектираниот плоштад.

- Во врска со наводите од точка 4.2.5. дека постапката за избор на идејно решение на монументална целина на фонтана со коњаничка скулптура на Александар Македонски не е спроведена според Законот за меморијални споменици и спомен обележја, туку е спроведена според Законот за јавни набавки, појаснуваме дека во времето на распишувањето на конкурсот, со тогаш важечкиот Детален урбанистички план на „Мал ринг„ не било предвидено поставување споменик или спомен обележје на конкретната локација на Плоштадот „Македонија.„

Напоменуваме дека постапката за избор на идејното решение е спроведена на најтранспарентен начин преку меѓународен конкурс според одредбите на Законот за јавни набавки и со учество на 26 странски и домашни автори поради што сметаме дека во случајов не е повреден Законот за меморијални споменици и спомен обележја.

Во поглед на наводите од оваа точка за склучениот Анекс договор за изработка на фонтаната, истакнуваме дека, потребата за склучување на истиот беше реална и произлегува од заедничката констатација на изведувачот на работите со кого е склучен Основниот договор и Општината дека постои потреба за дополнување на Основниот проект и придружната документација со дополнителните работи неопходни за негово извршување со цел да се постигне поголем квалитет и ефектност на проектираните содржини.

Вкупната вредност на дополнителните работи од анекс договорот не надминуваат 30% од вредноста на Основниот договор, што е во согласност со членот 99 од Законот за јавни набавки („Службен весник на Р. Македонија„ бр. 136/07).

- Во точката 4.3.3 – се наведува дека е исплатен регрес за годишен одмор, што не е во согласност со Законот за државни службеници. Согласно забелешката и препораката наведени во Нацрт извештајот постапено е по нив и во Буџетот на Општина Центар за 2011 година не се предвидени средства за исплата на регрес за годишен одмор. Во врска со забелешката дека по овој основ не е платен персонален данок. Ве известуваме дека на 26.11.2010 година, е постапено по неа и данокот е платен.

Прилог: Копија од извод на промет и состојба на сметка

- Во точката 4.3.4 – се наведува дека, исплатата на месечниот надоместок на членовите на посебните тела – координативни тела на Советот на Општина Центар не е во согласност со Законот за плата и другите надоместоци на Пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката.

Со оглед на специфичноста на Општина Центар како централна Општина во Републиката на чија територија се наоѓаат и функционираат најголемиот дел административни, јавни, културни, економско-финансиски, дипломатски и други институции во државата со најголема дневна фрекфенција на луѓе и возила, Општината има потреба од извршување на многу поголем обем на надлежности и вршење на работи кои не се директно врзани со надлежности утврдени со Законот за локална самоуправа, но се во рамките на Законот.

Од тие причини и членовите на Советот на Општина Центар, преку многубројни активности во 14 Комисии на Советот како негови постојни работни тела, ги вршат и работите на координирање, следење надзор и помагање на органите кои вршат работи од јавен интерес од локално значење и имаат потреба за координација во вршењето на дејностите од јавен интерес од локално значење подрачјето на Општината (Јавни претпријатија, основни училишта, Детски градинки, Урбани заедници – во сите сфери на економските, урбаните, социјални и други развојни прашања).

Членовите на Советот не примаат никаков надомест за работата во Комисиите како работни тела на Советот и од тие причини сметаме дека надоместокот што го добиваат за учество и вршењето на работите како членови на Координативните тела е оправдана компензација за нивната дополнителна ангажираност и активности заради координирање во вршењето на дејностите од јавен интерес на подрачјето на Општината и поради тоа согласно член 26 од Статутот на Општина Центар и член 36 и 45 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на РМ„ бр. 5/02) Советот ја донесол одредбата за исплата на месечен надомест на членовите на координативните тела.

- Во точка 4.3.5. се наведува дека Општина Центар ги финансира урбаните заедници, наместо да обезбедува средства за делегирани надлежности. Во врска со дадената забелешка постапено е по неа и во Буџетот на Општина Центар за 2011 година не се предвидени средства за финансирање на урбаните заедници, а согласно Законот за локална самоуправа ќе се финансираат само делегираните надлежности.

- Во точка 4.3.7. е наведено дека за надомест на трошоци за патувања во странство на надворешните лица помалку е пресметан и платен персонален данок. При исплата на сметки за патувања во странство на лица кои не се вработени во Општина Центар редовно се пресметува и плаќа персонален данок на трошоците по основ на дневници, хотелско сместување и споредни трошоци. Персонален данок не се пресметуваше и плаќање за трошоците направени за купување на авионски билети. По дадената препорака Општина Центар постапи по неа и персоналниот данок за 2009 година по овој основ е платен.

Прилог: Копија од извод на промет и состојба на сметка

Во врска со препораката наведена во точката 4.3.15. во делот кој се однесува на начинот на водење на евиденција, извршена е корекција и материјалните средства во подготовка евидентирани се како временски разграничувања.

- Во точка 4.4.1 став 2, констатирано е дека во планот за јавни набавки за 2009 година, постапката за јавна набавка за новогодишно украсување за Новата 2010 не е вклучена.

Во поглед на овој навод, постапката за јавна набавка за Новогодишно украсување и осветлување за 2010 година е вклучена во Дополната на планот за јавни набавки за 2009 година и е даден на увид на Државниот завод за ревизија.

- Во точка 4.4.4. се наведува дека се спроведени постапки за јавни набавки од сферата на комуналните дејности во конкретниот случај постапки за изградба, реконструкција, санација и тековно-инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини на територија на Општина Центар и изградба, реконструкција и одржување на јавни зелени површини на територија на Општина Центар кои се однесуваат на одреден вид на групи на работи , а не на одредени објекти. Уште се наведува дека изготвената тендерска документација се состои од листа на цени односно позиции кои се можни да се јават во текот на градбата, без утврдена количина за кои понудувачи треба да понудат цена помеѓу останатите услови што остава простор за одредени позиции кои поретко се јавуваат да им овозможи на понудувачите да понудат пониска цена од останатите и тоа да има решавачко влијание во изборот на најповолен понудувач.

Во однос на овој навод е испочитувана законската регулатива во целост во поглед на член 115 од Законот за јавни набавки кој го третира користењето и спроведувањето на рамковните спогоди. Оваа одредба од законот пропишува користење на писмена спогодба помеѓу еден или повеќе договорни органи и помеѓу еден и повеќе економски оператори во кој се утврдуваат основните услови кои ќе ги регулираат договорите што треба да се доделат на одреден период особено во поглед на цената и ако е можно во поглед на предвидените количини. Член 117 став 2 од Законот за јавни набавки предвидува основни елементи кои треба да се содржани во рамковната спогодба од кои еден е единечна цена што економскиот оператор ја предвидел во финансиската понуда врз основа на која ќе се пресметува цената на договорите т.е. договорот кој ќе се спроведува во склоп на рамковната спогодба. Со оглед на фактот дека Законот дозволува и користење на рамковни спогодби во временски период од 3 години оттаму се јавува и неможноста за предвремено утврдување на конкретните објекти, количини и позиции кои ќе се реализираат во предвидениот временски период. Затоа Законот стимулира користење на рамковни спогодби кога кај договорниот орган постои финансиска несигурност и му овозможува набавка на онаа количина од предметот на договорот која му е потребна во некои идно време во поглед на расположивите финансиски средства.

Во истата точка се третира и спроведената постапка за јавна набавка со бр. 35/2008 за изградба, реконструкција и одржување на јавни зелени површини за која е наведена забелешка дека понудата на најповолниот понудувач е три пати пониска од понудата на второ рангираниот понудувач и шест односно седум пати пониска од останатите понуди. Општина Центар не побарала објаснување за причините за понудената значително пониска цена и со тоа прифатила понудата која подоцна при реализација на договорот се установило дека доведува до зголемени трошоци со што се ограничува можноста за други активности од надлежност на Општината.

Во поглед на овој наод, критериумот по кој е извршен избор на најповолна понуда не е единствено цената, туку и рокот на изведба и начинот и рокот на плаќање кои претставуваат 40 проценти од вкупното учество во критериумот за избор на најповолна понуда, што укажува на фактот дека цената не е пресудна на избор на најповолен понудувач. Од друга страна, понудата на економскиот оператор избран за носител на набавката е единствена која е оценета како прифатлива при изборот за најповолен понудувач со оглед на фактот дека другите понудувачи се дисквалификувани поради неисполнување на условите за докажување на техничката и професионална оспособеност. Поништување на постапката и спроведување на нова постапка би резултирало во пролонгирње на активностите на Општината за одреден временски период, а веројатноста да се постигне истиот ефект е незанемарлив. При така настанатите околности, Општината одлучила да заштеди време и да ги намали трошоците за повторно спроведување на постапка за доделување на договор за јавна набавка.

Поради изнесените аргументирани забелешки за споменатите точки од Нацрт извештајот за извршена ревизија на усогласеност за 2009 година Општина Центар сметка на Основен Буџет (637) 2010 04 25/2 од декември 2010 година, **ПРЕДЛАГАМ** Овластениот државен ревизор да ги прифати наведените забелешки да го преиспита Нацрт извештајот во делот за кој се однесуваат дадените забелешки и тие делови да ги изостави во Конечниот извештај.

Со почит,

Бр.08-143/1
13.01.2011 год.
С к о п ј е

ОПШТИНА ЦЕНТАР – СКОПЈЕ
ГРАДОНАЧАЛНИК
Владимир Тодоровиќ

Изготвиле: В. Петровски
Г. Грујоски
Б. Филиповска
И. Николовска

ПРИЛОГ 2

ОДГОВОР
на забелешки по констатациите од Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2009 година кај Општина Центар

На Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на општина Центар за 2009 година на – Сметка на основен буџет (637), добиени се забелешки од градоначалникот на општината, под број 08-143/1 од 13.01.2011 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 12-187/1 од 14.01.2011 година.
Забелешките се доставени во законски утврдениот рок.

Забелешките се однесуваат на наодите од точките: 4.2.2., 4.2.4., 4.2.5., 4.3.3., 4.3.4 4.3.5., 4.3.7., 4.3.15., 4.4.1. и 4.4.4. По разгледување на забелешките е утврдено дека се прифаќа забелешката 4.4.1., додека сите останати не се прифаќаат бидејќи претставуваат информација за преземени мерки од страна на Општината во однос на дадените препораки или објаснување за утврдените состојби во Нацрт Извештајот. Истовремено, не се приложени релевантни докази кои би влијаеле на утврдените состојби:

Забелешката на наодот од точката 4.2.2. **не се прифаќа** од причина што со забелешката не се доставени дополнителни релевантни докази за менување на констатациите утврдени во Нацрт извештајот.
Ревизијата во оваа точка не спори дека постои законско овластување на Советот на Општината да донесува Програми и Одлуки за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја со што се операционализира Законот за меморијални споменици и спомен обележја, туку спорно е што во објавените конкурси се бараат идејни решенија и модели за **монументални скулптури** на споменатите личности и настани, што согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележја упатува на тоа дека се работи за меморијални споменици. Имено согласно член 3 од Законот, меморијални споменици се поединечни или група објекти и **монументални дела** од архитектурата, **скулптурата,** сликарството и применетата уметност со историски и уметнички содржини и вредности што се подигаат за трајно зачувување на спомонот на настаните и личностите кои се од исклучително значење за Република Македонија и да се вградени во историскиот развој на земјата. Согласно член 5 од Законот, меморијален споменик може да подига Собранието на Република Македонија, додека спомен-обележје можат да подигаат општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје.

Во врска со укажувањето од страна на надлежните од општината дека во насока е и ставот на Уставниот суд на Република Македонија изразен во неговото Решение У. Бр. 65/2010 од 29.09.2010 година со кое се отфрла иницијативата за поведување постапка за оценување на законитоста на Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја, донесена од Советот на Општина Центар, ревизијата истакнува дека при утврдување на состојбите во конкретните наоди ги имаше во предвид како Решението У. бр. 65/2010 од 29.09.2010 година така и Решението бр.136/2009 година од 04.11. 2009 година, но истите немаат влијание врз наодот од причина што во приложеното Решение У.бр.65/2010 од 29.10.2010 година од Уставниот суд на Република Македонија со кое се отфрла иницијативата за поведување на постапка за оценување на законитоста на Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја, донесена од Советот на Општина Центар, поради тоа што Судот се прогласува за ненадлежен да одлучува по оваа иницијатива.

Забелешката на наодот од точката 4.2.4. **не се прифаќа** од причина што со забелешката не се доставени дополнителни релевантни докази за менување на претходно утврденото туку истата претставува потврдување на констатираното.
Во поднесената иницијатива од Министерството за култура барано е подигнување на спомен обележје на конкретна личност Филип II, а не на Воин како што стои во Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен обележја и во објавениот конкурс за изработка на идејно решение и монументална скулптура. Фактот што се изнесува во забелешката дека Советот во консултации со иницијаторот решил во Програмата и конкурсот да не се наведе конкретна истакната личност, не е во согласност со членот 17 од Законот за меморијални споменици и спомен обележја каде стои дека Советот на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје за одбележување со спомен-обележја на настани и личности кои се од исклучително значење за Република Македонија и да се вградени во историскиот развој на земјата, што се од локално значење, донесува програма за одбележување на значајни настани и **истакнати личности** со спомен-обележја која се донесува за период од пет години.
Забелешките за вториот дел од наодот во точката 4.2.4. се појаснување зошто е дојдено до зголемување на обемот на договорените работи и немаат третман на забелешка. Со забелешката уште еднаш се потврдува дека од авторот е побарано да изработи дополнителни три фонтани кои претходно не биле предмет на конкурсот, односно не биле содржани во проектната програма. Како главна причина за ова се посочува измената на ДУП изработена во втората половина на 2008 година, а усвоена на 27.02.2009 година кога се вршело разгледување и оценување на ова конкурсно решение. Фактот што новиот ДУП е донесен во период кога се вршело разгледување и оценување на конкурсните трудови укажува на можноста конкурсот да се поништи и да се распише нов конкурс, со нова содржина согласно изменетиот ДУП.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________

Забелешката на наодот од точката 4.2.5. **не се прифаќа** од причина што со забелешката не се доставени дополнителни релевантни докази за менување на претходно утврденото.
Првиот дел од наодот во оваа точка се однесува на неспроведување на постапката за изработка на идејно решение за монументална целина на фонтана со коњаничка скулптура на Александар Македонски со можна пропратна фигуративна содржина, согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележја, кој во моментот на распишување на конкурсот е на сила. Имено предметот на конкурсот укажува на тоа дека станува збор за изградба на објект кој согласно член 3 од Законот за меморијални споменици и спомен обележја има третман на меморијален споменик.
Фактот дека во времето на распишување на конкурсот со постоечкиот ДУП на Мал Ринг не било предвидено на таа локација да се постави споменик или спомен обележје на Плоштад Македонија, што во забелешката дополнително се доставува како објаснување зошто не е постапувано согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележја, нема третман на релевантен доказ за менување на претходно констатираното, туку укажува на дополнителен пропуст во работата на Општината при спроведување на оваа постапка, односно општината распишала конкурс за изработка на идејно решение за монументална целина на фонтана со коњаничка скулптура на Александар Македонски со можна пропратна фигуративна содржина на локација Плоштад Македонија во момент кога со постојниот ДУП не е предвидена изградба на ваков објект на оваа локација.
Со констатациите изнесени понатаму во забелешката по точката 4.2.5. се потврдува претходно изнесеното.

Забелешката на наодот од **точка 4.3.3.** кој се однесува на правото на исплата на регрес за годишен одмор **не се прифаќа**, од причина што нема карактер на забелешка, туку известување дека, во Буџетот на Општината за 2011 година не се предвидени средства за исплата на регрес за годишен одмор, како и дека е платен персонален данок на доход по основ на исплатен регрес за годишен одмор за 2009 година, во ноември 2010 година. По препораката на ревизијата за исплата на надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со законска регулатива ќе биде постапено во 2011 година,

Забелешката на наодот од **точка 4.3.4.** што се однесува исплата на надоместоци на членови на координативни тела, **не се прифаќа**, од причина што нема карактер на забелешка, туку е дадено објаснување за причината за исплата на овој надоместок. Во забелешките за основаноста на исплатата, Градоначалникот се повикува на одредби од Статутот на Општината и Законот за локална самоуправа (членовите 36 и 45). Во членот 45 од Законот за локална самоуправа е уредено дека: членовите на советот имаат право на надоместок за присуство на седници и надоместок на патните и дневните трошоци, во рамките утврдени со закон. Истата формулација е дадена и во членот 29-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на РМ и другите

избрани и именувани лица во Републиката кој ја регулира висината на надоместоците: 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. Во постојната законска регулатива, надоместоците на членовите на советите на општините се утврдуваат во зависат од присуство на седница, а не од обемот на надлежностите и нивната специфичност.

Забелешката на наодот од **точка 4.3.5.** што се однесува за финансирање на урбаните заедници на територијата на Општина Центар, **не се прифаќа**, од причина што нема карактер на забелешка, туку известување дека во 2011 година финансирањето на урбаните заедници е усогласено со законската регулатива.

Забелешката на наодот од **точка 4.3.7.** која се однесува на плаќање на персонален данок на доход, **не се прифаќа**, од причина што нема карактер на забелешка, туку се работи за известување дека општина Центар во ноември 2010 година извршила плаќање на персонален данок за 2009 година за трошоците по основ на авиобилети на лица кои не се вработени во Општината.

Забелешката на наодот од **точка 4.3.15.** која се однесува на начинот на водење на евиденција, **не се прифаќа**, од причина што нема карактер на забелешка, туку се работи за известување дека е извршена корекција во начинот на водење на евиденцијата на материјалните средства во подготовка.

Забелешката на наодот од **точка 4.4.1. алинеја 2** што се однесува на невклученост на постапката за јавна набавка за новогодишно украсување за Новата 2010 година во планот за јавни набавки за 2009 година **се прифаќа,** и овој дел од наодот се брише.

Забелешката на наодот од **точка 4.4.4.** кој се однесува на спроведените постапки за јавни набавки во сферата на комуналните дејности, односно на постапките за изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занатски работи) на подрачјето на Општина Центар и за изградба, реконструкција и одржување на зелени површини на подрачје на општина Центар **не се прифаќа**, од причина што даденото објаснување не кореспондира со наодот на ревизијата.
Имено, ревизијата не ја оспорува законитоста на спроведената постапка за изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини (градежно-занатски работи) на подрачјето на Општина Центар и констатира дека изборот во однос на евалуацијата на критериумите во тендерската документација е во согласност со одредбите на Законот за јавни набавки, меѓутоа, истовремено укажува на фактот дека ефектите од плаќањата по повеќе ситуации укажуваат дека на најповолниот изведувач се исплатени повеќе средства од вредноста што би се исплатила на второрангираниот

понудувач. Ревизијата укажува дека, на овој начин не е остварено едно од начелата на Законот за јавни набавки, за обезбедување на рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.
Надлежните на Општина Центар се повикуваат дека Законот за јавни набавки дозволува и користење на рамковни спогодби во временски период од три години, поради што се јавува неможност за предвремено утврдување на конкретните објекти, количини и позиции кои ќе се реализираат во предвидениот временски период. Меѓутоа, постапката за изградба, реконструкција, санација и тековно инвестиционо одржување на градежни објекти на јавни површини е спроведена во 2008 година и договорот е склучен за период од една година, така што, произлегува дека Општина Центар при отпочнувањето на постапката немала сознание и програма ниту за една година.
Во однос на постапката за изградба, реконструкција и одржување на зелени површини на подрачје на општина Центар и наодот на ревизијата дека не е побарано објаснување согласно членот 163 од Законот за јавни набавки, доколку понудената цена значително отстапува од проценетата вредност на набавката, објаснувањето е дека критериумот по кој е извршен избор на најповолната понуда не е единствено цената, туку и рокот на плаќање и рокот на изведба, односно дека цената не е пресудна при изборот на најповолен понудувач. Меѓутоа, ако се има предвид дека најповолниот понудувач само по основ на цената има добиено 60 бода што претставува максимален број на бодови, а второ рангираниот понудувач има добиено вкупно 59 бода по сите основи, произлегува дека при изборот на најповолен понудувач и покрај постоењето други критериуми, пресудно влијание има понудената цена, а таа е три до осум пати пониска од цената на другите понудувачи. Наведено е дека другите понудувачи се дисквалификувани поради неисполнување на условите за докажување на техничката и професионала оспособеност (меѓутоа, сите се евалуирани), а Општината за да заштеди време и да ги намали трошоците за повторно спроведување на постапка за доделување договор за јавна набавка, не ја поништила постапката. Со тоа, на најповолниот понудувач со кој е склучен договор, за истите работи се исплатени 3.310 илјади денари повеќе отколку што би се исплатиле на најнеповолниот понудувач.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________