ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2020 ГОДИНА НА ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)

01 2021 07 02/4

Скопје, октомври 2021

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 7
Финансиски извештаи за 2020 година	
Биланс на приходи и расходи	8
Биланс на состојба	9
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	10 - 10
Сметководствени политики	10 - 11
Образложенија кон финансиските извештаи	12 - 13

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија

ТППЕ-Териториjална противпожарна единица

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 17 – 176/18
Датум: 15.10.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на расходи на буџет на дотации (937), за 2020 година.

Со извршената ревизија за 2020 година изразивме мислење без резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2020 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија за 2008 година и издаден е извештај за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на расходи на буџет на дотации (937) и е изразено мислење без резерва.

Со ревизијата на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност кај Општина Куманово, на сметката на расходи на буџет на дотации (937) за 2020 година, во останати прашања ги истакнуваме системските слабости кои се однесуваат на:

- недостиг на професионални пожарникари во територијалната противпожарна единица (ТППЕ) во Општина Куманово, од утврдениот законски минимум, што има влијание врз незиното оперативно функционирање;
- недоволно јасно и прецизното регулирање на наплатата на другите приходи во однос на надзорот и контролата и обезбедување на средствата потребни за финансисрање на ТППЕ;
- средствата кои општините ги добиваат како наменски дотации се недоволни за финансирање на платите на вработените, а непрецизното дефинирање на висината на платата на професионалните пожарникари во законските одредби, создава тешкотии за нејзина примена.

Од страна на одговорното лице на Општина Куманово не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 8 и 9 заедно со ревизија на усогласеност на Општина Куманово на сметката на расходи на буџет на дотации (937), кои се состојат од биланс на приходи и расходи, биланс на состојба на ден 31 декември 2020 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки 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 за 2021 година согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Куманово за 2008 година, во кој е изразено мислење без резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

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

- Максим Димитриевски, градоначалник на Општина Куманово од 20.10.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што 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.

1.5. 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 се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). 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 прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно 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 внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење 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 земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е 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 и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

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

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.03.2021 до 15.06.2021 година во ДЗР и кај Општина Куманово од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на ден на 16.07.2021 година.

Од страна на одговорното лице на Општина Куманово не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Куманово на ден 31 декември 2020 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Куманово на ден 31 декември 2020 година, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Останати прашања

5.1. Согласно Законот за пожарникарство[1], територијалната противпожарна единица во Куманово има обврска да ја покрива и територијата на Општина Липково. Минималниот број на професионални пожарникари во противпожарните единици се одредува според бројот на жители на општините за кои е формирана, а средствата за плати и надоместоци на вработените се обезбедуваат од Буџетот на РСМ.

[1] Закон за пожарникарство пречистен текст Сл.весник на РМ бр. 168/17 и Закон за изменување на Законот за пожарникарство Сл. Весник на РСМ бр.152/19

Според пописот од 2002 година, Општина Куманово има 105.484 жители, а Општина Липково 27.058 жители или бројот на жители за двете општини изнесува 132.542 жители, критериум по кој ТППЕ треба да има вработено 88 професионални пожарникари.

Поради недостиг на финансиски средства, во ТППЕ вработени се вкупно 50 професионални пожарникари од кои 4 се привремено вработени преку приватна агенција за вработување, со што не е испочитуван законски утврдениот минимум. Недостатокот на човечки ресурси за извршување на оперативните функции создава ризик од ненавремено и несоодветно постапување на ТППЕ во случај на пожари, спасување на животот на граѓаните и заштита на имотот, поради што ревизијата смета дека е потребно зголемување на наменската дотација за ТППЕ, за нови вработувања со цел нејзино ефикасно оперативно функционирање.

5.2. Согласно член 49 од Законот за пожарникарството, за финансирање на активностите на ТППЕ, кои се во нејзина надлежност, Општина Куманово има можности за остварување на дополнителни приходи од наплатени парични казни за сторени прекршоци од областа на заштита од пожари и експлозии, доброволни прилози и други средства од осигурителните друштва, фондации, правни и физички лица наменети за унапредување на заштитата од пожари и приходи од сопствени извори за извршени услуги.

Општина Куманово не остварува приходи по овие основи, освен приходите од осигурителните друштва во износ од 2% од наплатените премии за осигурување на моторните возила и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила, за кои нема увид во висината на средствата што треба да се уплатат по овој основ, ниту пак законска обврска да изврши надзор и контрола врз точноста и вистинитоста на уплатените средства.

Исто така, согласно член 6 став 4 од Законот за пожарникарството, општината која нема формирано противпожарна единица, има законска обврска да учествува во финансирањето на противпожарната единица која го покрива нејзиното подрачје, во висина сразмерно на бројот на жителите, но Општина Липково иако нема формирано противпожарна единица, не учествува во финансирање на противпожарната единица на Општина Куманово.

Поради недоволно прецизните одредби со кои се регулира наплатата на приходите, недостасува соодветен надзор и контрола, а приходите не се на ниво што ќе обезбедат ТППЕ во целост да ги извршува своите одговорности и надлежности. Во насока на обезбедување целосност, навременост и точност во наплатата на приходите, ревизијата смета за потребно да се извршат дополнувања на законските одредби кои ќе обезбедат јасни и прецизни контролни механизми во функција на надминување на истакнатите слабости.

5.3. Согласно Законот за вработените во јавниот сектор, вработените во јавниот сектор се категоризираат во четири основни групи, според кои професионалните пожарникари вработени во територијалните противпожарни единици имаат статус на овластени службени лица во областа на безбедноста, припаѓаат на група II – работни места на службени лица со посебни овластувања, односно лица кои засновале работен однос во институциите во јавниот сектор од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето заради вршење на посебни овластувања, подгрупа 10 – други овластени службени лица во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето. Во рамките на секоја подгрупа, со посебен закон или колективен договор се утврдуваат повеќе категории на работни места.

Со Законот за пожарникарството се утврдени три категории на работни места и тоа: категорија А – Високо раководни пожарникари спасители, категорија Б – Раководни пожарникари спасители и категорија В – Професионални пожарникари спасители. Во категоријата А се утврдени 5 нивоа на раководни работни места, а во категоријата Б и В по 4 нивоа на работни места. Поради видот и природата на работите што ги извршуваат, износот на платата на професионалните пожарникари во противпожарните единици од членот 5 на законот е поголема за 20% од платата на другите вработени со соодветна стручна подготовка за работни места во општинската администрација, чии права и обврски во однос на платата се регулирани со Законот за административни службеници.

Со пренесување на надлежноста на пожарникарството на единиците на локалната самоуправа со допис[2], Министерството за внатрешни работи ги известува општините за начинот на пресметка на плата на вработените во ТППЕ, повикувајќи се на член 71 и 72 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, каде е утврдено дека на униформираните лица им се зголемува платата за 20% заради специфичните услови за работа, како и процентуално зголемување на платата за работа подолга од полното работно време, за работа ноќе и викенд денови, за работа во денови на празник и за работа во смени.

Единиците на локалната самоуправа на основа на известувањето од МВР имаат донесено Правилници за плати, надоместоци на плати и други примања на вработените од општинската администрација во кој се вградени дадените параметри за пресметка на плата на преземените пожарникари, каде платите се зголемуваат за 20% во однос помошно - технички персонал чиј работен статус е утврден согласно Законот за работни односи (магационери, портири, стражари, домаќини) како и статусот на пожарникарите.

Од друга страна, согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за пожарникарството, средствата за финансирање за платите и надоместоците на вработените во ТППЕ се обезбедуваат од Буџетот

[2] бр.17.2-44244/1 од 19.07.2005 година

на РСМ преку наменски дотации[3] и истите се ограничени, односно не се во висина на потребните средства.

Остварувањето на правото на вработените во ТППЕ на плата поголема за 20% од платата на другите вработени со соодветна стручна подготовка за работни места во општинската администрација е законска одредба која е недоволно прецизна, имајќи во предвид дека структурата на вработените кај општините е многу различна и зависи од повеќе фактори.

За неисплатените плати во висина утврдена согласно законското решение вработените во ТППЕ во повеќе општини имаат поведено судски постапки кои најчесто завршуваат на штета на општините и буџетите на општините се оптеретуваат покрај со средства за исплата на плата и со камата и судски трошоци.

Ревизијата е на мислење дека е потребно јасно и прецизно законско решение за утврдување на платата на професионалните пожарникари за надминување на утврдените состојби.

[3] Почнувајќи од 2019 година, распределбата на средствата по општини се врши преку Министерството за одбрана, согласно Уредбата за методологија за распределба на наменски дотации за плати и додатоци на плати за вработените во територијалните противпожарни единици за 2019 година Сл.весник на РСМ бр.15/2019

Општина Куманово

Сметка на расходи на буџет на дотации (937)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2020 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло - жение	2020	2019
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	10.357	9.445
Вкупно приходи		**10.357**	**9.445**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	10.357	9.445
Вкупно тековни расходи		**10.357**	**9.445**
Вкупно расходи		**10.357**	**9.445**

Општина Куманово

Сметка на расходи на буџет на дотации (937)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло - жение	2020	2019
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	956	788
Вкупно тековни средства		956	788
Вкупна актива		956	788
Пасива			
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.1.	956	788
Вкупно тековни обврски		956	788
Вкупна пасива		956	788