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 СТУДЕНИЧАНИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2021 07 04/2

Скопје, декември 2021 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 18
Финансиски извештаи за 2020 година	
Биланс на приходи и расходи	19
Биланс на состојба	20
Преглед на промени на капиталот	21
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	22 - 23
Сметководствени политики	24 - 26
Образложенија кон финансиските извештаи	26 - 33

Прилог бр.1 Преглед на резултатите од преземените мерки од страна на субјектот предмет на ревизија

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија

ЈКП – Јавно комунално претпијатие

ИЛ – Имотен лист

КО – Катастарска општина

КП – Катастарска парцела

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 13-178/13

Дата: 13.12.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметка на основниот буџет (637) на Општина Студеничани за 2020 година.

Ревизијата не изразува мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2020 година, а за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива изрази неповолно мислење.

Извршена е ревизија за 2016 година и издаден е извештај за финансиските извештаи со ревизија на усогласеност на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (637) во кој не е изразено мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи.
Ревизијата опфати спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година на Општина Студеничани и утврди дека од дадените четиринаесет препораки спроведена е една препорака, пет се делумно спроведени, додека осум препораки не се спроведени.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Општина Студеничани, сметка на основен буџет (637) за 2020 година, констатирани се следниве состојби:

- Програмата за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта за 2020 година, не содржи целосни податоци за видот на активностите по локации и нивната поединечна вредност, не е извршено усогласување на програмата со измените во буџетот и извештајот за степенот на реализираните програмски активности не е целосен и усвоен од страна на Советот;

- за градбите во кои инвеститор е општината, не е обезбедено одобрение за градење, не се се врши технички преглед од страна на надзорниот инженер и не се изготвува записник за примопредавање на објектите;
- без одлука од Советот, трансферирани се средства до спортски клуб, кој нема доставено извештај за реализираните активности и потрошените средства;
- направени се расходи во износ од 2.403 илјади денари без соодветна поткрепувачка документација (работни налози, испратници, градежни книги и градежни дневници) како потврда за извршените услуги;
- општината нема донесено програма за јавна чистота, а за средства во вкупен износ од 2.192 илјади денари кои без одлука од Советот и решенија од градоначалникот на име субвенции се исплатени на ЈКП Студеничани, истото нема доставено соодветна финансиска документација за нивното користење;
- на членовите на Советот и градоначалникот исплатени се повеќе средства во износ од 908 илјади денари, по основ на месечен надомест за присуство на седници;
- не е извршен упис на сопственоста на објектите на кои општината има право на сопственост од 2000 година;
- не се води книга на капитален имот, а отписот на вредноста на долгорочните средства се спроведува со примена на една стапка, без разлика на видот на средството;
- пописот на средствата и обврските за 2020 година не е целосно и правилно спроведен;
- склучена е рамковна спогодба во износ од 18.880 илјади денари со вклучен ДДВ, иако Државната комисија за жалби по јавни набавки има донесено Решение за поништување на постапката за јавна набавка на работи, не се склучени поединечни договори во кои ќе бидат дадени прецизни предмер пресметки врз основа на кои ќе се изведуваат работите, а шест месеци по склучување на рамковната спогодба која е предвидена за две години вредноста е надмината за 3.540 илјади денари со вклучен ДДВ.

Со цел подобрување на состојбите, ревизијата даде препораки за преземање на мерки и активности заради надминување на утврдените состојби.

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

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 19 до 21 заедно со ревизија на усогласеност на Општина Студеничани сметка на основен буџет (637), 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 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 за 2021 година на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија за 2016 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (637) во кој не е изразено мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на градоначалникот на општината:

- Азем Садики, градоначалник на Општина Студеничани од 03.11.2017 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.

Градоначалникот на општината е исто така одговорен 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 градоначалникот на општината, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Заради прашањата опишани во точка 4 – Наоди и препораки, ние не бевме во можност да добиеме достатен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување 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 01.07.-10.09.2021 година кај Општина Студеничани од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 12-277/6 од 28.03.2018 година. Утврдивме дека од дадените четиринаесет препораки спроведена е една препорака, пет се делумно спроведени, додека осум препораки не се спроведени. (Прилог 1).

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија одржан на ден 28.09.2021 година.

Од страна на одговорното лице на Општина Студеничани не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр.13-178/9 од 28.10.2021 година.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Изградбата, реконструкцијата, рехабилитацијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта, согласно член 14 став 4 од Законот за јавни патишта ја вршат општините. Обемот и видот на работите кои ќе се реализираат и изворот и висината на средствата потребни за реализација на планираните активности, согласно член 60 од Законот се утврдуваат во годишна програма.

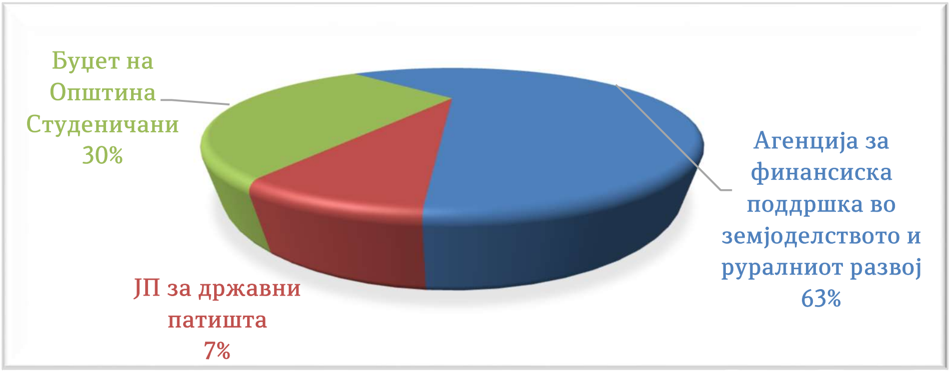
Советот на Општина Студеничани, согласно член 62 од Законот за локалната самоуправа и член 24 од Статутот на општината донел Програма за изградба, реконструкција, рехабилитација и одржување на локалните улици и патишта на подрачјето на Општина Студеничани за 2020 година[1]. Со увид во програмата

[1] бр. 08-1107/8 од 30.12.2019 година

и реализација на активностите од истата, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- За финансирање на Програмата за изградба, реконструкција, рехабилитација и одржување на локалните улици и патишта со буџетот на општината за 2020 година[2], планирани се средства во износ од 33.649 илјади денари.

  Финансиските средства за оваа намена се обезбедени од ЈП за државни патишта во износ од 2.436 илјади денари, од буџетот на општината во износ од 10.037 илјади денари и од Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој во износ од 21.176 илјади денари, а нивното учество е прикажано во следниот графикон.



- Со изменување и дополнување на буџетот на општината за 2020 година[3], средствата за оваа намена се зголемени за 67,75% и изнесуваат 56.384 илјади денари. За одобрените буџетски средства, не е извршена измена и дополна на програмата, односно не е наведен изворот на дополнителни средства и активностите за кои истите се предвидени. Во програмата наведени се планираните активности, кои не содржат показатели за видот на работите по локации и нивната поединечна вредност по објекти. Ваквото постапување не дава можност да се изврши оценка дали управувањето со буџетските средства предвидено во член 3 и 37 од Законот за буџетите е во согласност со буџетските начела, односно дали потрошените средства за изградба/реконструкција на секој поединечен објект се во рамките на планираните за таа намена и се постигнати основните цели на програмата.
- Во текот на 2020 година, извршени се градежни работи за изградба, реконструкција, рехабилитација и одржување на локалните улици и патишта во вкупна вредност од 49.416 илјади денари. За реализација на

[2] бр.08-1107/3 од 30.12.2019 година
[3] бр.08-752/3 од 16.09.2020 година

Програмата изготвен е Извештај од страна на раководителот на одделението за урбанизам, комунални дејности, економски развој и заштита на животната средина, кој не е доставен до Советот на општината за усвојување, што не е во согласност со член 24 став 22 од Статутот на општината. Извештајот не е целосен, односно не содржи податоци за изведените активности во вкупна вредност од 49.416 илјади денари, туку само за работите кои се изведени на одделни краци од улица во с.Батинци во вредност од 6.212 илјади денари и 151 илјада денари за зимско одржување на општинските локални патишта.

Наведените слабости во однос на неусогласеност на програмата со обезбедените буџетски средства, не дефинирани локации на кои ќе се изведуваат градежните активности, видот на градежните работи и потребните средства, не обезбедуваат објективно утврдена рамка, додека изготвување на извештај во кој недостасуваат податоци за реализираните програмски активности и негово недоставување до Советот за усвојување влијае на транспарентноста во работењето на општината.

Препорака:

Надлежните служби во општината да преземат активности за:

- допрецизирање на Програмата за изградба, реконструкција, одржување и заштита на локалните патишта на подрачјето на Општина Студеничани со податоци за објектите, видот на планираните активности и средствата за нивно реализирање;
- усогласување на програмата согласно обезбедените буџетски средства;
- редовна изработка на извештај кој ќе ги содржи сите реализирани програмски активности и истиот да се доставува на усвојување до Советот на општината.

4.1.2. Согласно член 83 од Законот за градежно земјиште, уредувањето на градежното земјиште претставува изградба на објекти на комунална инфраструктура, заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување на водоводна, фекална и атмосферска канализација и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела. Уредувањето на градежното земјиште согласно член 84 од Законот, го вршат општините, врз основа на Програма за уредување на градежно земјиште што ја донесува советот.

Советот на општината нема донесено Програма за уредување на градежно земјиште за 2020 година, а во тековната година извршени се градежни работи за канализациона мрежа на територијата на општината, за кои се исплатени средства во вкупен износ од 5.167 илјади денари.

Од извршениот увид во документацијата на изведувањето на овие активности со ревизијата утврдивме дека не се доследно почитувани одредбите од Законот за градење поради следново:

- не е обезбедено одобрение за градење/реконструкција пред започнување на работите, согласно член 56 од наведениот Закон;
- не се врши технички преглед од страна на надзорниот инженер, општината не издава одобрение за употреба и не се изготвува записник за примопредавање на изведената градба, согласно член 95 од Законот.

Отсуството на програма во која прецизно ќе се утврдат видот и локациите на кои ќе се изведуваат градежните активности и потребните средства за секоја градба, влијае на транспарентноста во работењето и не обезбедува правилно планирање и следење на степенот на нивна реализација. Необезбедените документи потребни за градбите во кои инвеститор е општината го оневозможува нивното правилно евидентирање во деловните книги на општината и во јавната книга на недвижности.

Препорака:
Одговорните лица на општината, да преземат мерки и активности во насока на:

- изработка на Програма за уредување на градежно земјиште и нејзино усвојување од страна на Советот на општината;
- обезбедување на комплетна документација за извршените градежни работи, што треба да биде составен дел на секој инвестиционен проект.

4.1.3. Со извршената ревизија на евидентираните расходи, констатиравме дека во текот на 2020 година, општината има исплатено средства во вкупен износ од 2.403 илјади денари без соодветна поткрепувачка документација. Поради невоспоставените контроли, исплатата на средства е извршена по доставени фактури/испратници, кон кои не се приложени документи (работни налози, испратници, приемници, градежни книги и градежни дневници), од кои ќе може да се потврди дека основот за плаќање во фактурата/ситуација е веродостен и тоа за:

- поправки и тековно одржување на улици и патишта исплатени во износ од 1.919 илјади денари на двајца добавувачи по фактури во кои предметот на набавка и видот и количините на изведените работи се идентични, а кон кои нема прилог градежна книга и дневник од кои ќе може да се потврди дека работите се извршени и одобрени;
- поправки на возила во вкупен износ од 205 илјади денари, врз основа на фактури од различни добавувачи кон кои нема прилог работен налог за да се утврди на кое возило што и во кој период е работено;

- набавка, транспорт и монтажа на кабел и на лед арматура за одржување на други градби во вкупен износ од 217 илјади денари, се без придружна документација кон фактурите (испратница или работен налог) и
- чистење на речно корито и поставување на канализациона цевка во вкупен износ од 62 илјади денари, не е доставен градежен дневник и книга.

Наведените состојби не се во согласност со член 2, 7 и 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници, каде е пропишано дека внесувањето на податоците во деловните книги се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи, како доказ за настанатата финансиска промена, односно трансакција. Плаќањата по нецелосна документација, создаваат ризик од несоодветно трошење на буџетски средства.

Препорака:
Одговорните лица на општината да преземат активности, промените во деловните книги и финансиските извештаи да бидат врз основа на комплетни и веродостојни сметководствени документи.

4.1.4. Во текот на 2020 година, Општина Студеничани на ЈКП Студеничани, му исплатила средства во вкупен износ од 2.192 илјади денари, со кои го субвенционира неговото работење.

Со извршената ревизија за начинот на кој се регулирани меѓусебните права и обврски на општината со јавното претријатие и користењето на средствата од страна на јавното претпријатие, ги констатиравме следниве состојби:

- Општината нема донесено програма за одржување на јавна чистота за 2020 година, која треба да дефинира: вид и обем на работите што треба да се извршат, финансиски средства, временски рокови за извршување на работите, динамика и начин на вршење на работите, согласно член 12 од Законот за јавна чистота.
- Доделените средства на јавното претпријатие се без Одлука од Советот на општината, кој согласно член 24 од Статутот одлучува за начинот на располагање со средствата на општината;
- Општината ги исплаќа средствата на месечна основа по претходно поднесено барање од страна на ЈКП Студеничани, во кое е наведено дека бараниот износ е потребен за покривање на тековните трошоци од работењето: исплата на плата и придонеси за социјално осигурување за вработените лица во јавното претпријатие и за подмирување на тековни обврски по наведени фактури кои не се дадени во прилог.
- За своето работење, јавното претпријатие до општината не доставува тримесечни извештаи со показатели за финансиското работење, обврска

предвидена со член 5 од Законот за јавни претпријатија, ниту ја почитува одредбата од член 11 од Законот, за поднесување на годишна сметка за која основачот треба да даде согласност;

- Општината со ЈКП Студеничани има склучено договор[4], за одржување на улици и јавни површини во зимски услови, со важност од две години во кој е уредено дека плаќањето ќе се врши по претходно доставена финансиска документација. Во текот на 2020 година, јавното претпријатие нема доставено фактури до општината за извршени услуги по овој основ.

Субвенционирањето на јавното комунално претпријатие во услови на недонесена програма и одлука од страна на Советот, без докази за извршени услуги од областа на јавна чистота и недоставени извештаи за неговото работење создава ризик од несоодветно трошење на средствата од буџетот на општината.

Препорака:

Надлежните служби на општината да преземат активности за:

- изработка на годишна програма за одржување на јавна чистота и истата да биде усвоена од страна на Советот на општината;
- ЈКП до општината да доставува тримесечни извештаи со показатели за финансиското работење и годишна сметка за усвојување од страна на Советот.

4.1.5. Во текот на 2020 година, по поднесено барање за финансирање на тековните годишни активности (плата на тренери и тековни расходи за учество на натпревари), на Боречкот клуб Студеничани, се трансферирани средства во вкупен износ од 310 илјади денари.

Со увид во начинот на исплата и користење на овие средства ревизијата ги утврди следниве состојби:

- Советот на Општината нема донесено Програма за спорт за 2020 година што не е во согласност со член 22-а од Законот за спорт, каде е уредно дека Советите на општините или комисијата на општината надлежна за спортот донесуваат програми на предлог на општинските спортски сојузи.
- Средствата се исплатени од програмата на советот, без истиот да донесе Одлука, што не е во согласност со член 19 од Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Студеничани за 2020 година, каде е предвидено дека за средствата од програмата на советот за трансфери до спортски клубови одлучува советот на општината.
- Боречкиот клуб нема доставено извештај до Советот за реализираните

4 бр.03-1364/1 од 23.11.2018 година

активности и потрошените средства, што не е во согласност со членот 22-а од Законот за спорт.

Финансирањето на боречкиот клуб во услови на недонесена програма и одлука од Советот, како и недоставени извештаи од страна на корисникот за реализираните активности, создава ризик од несоодветно трошење на средствата од буџетот на општината.

Препорака :

Надлежните служби на општината да преземеат мерки за:

- изработка на годишна програма за спорт врз основа на доставените предлози на спорстките клубови/сојузи и истата да се усвои од Советот на опшината;
- трансферите до спорските клубови да се вршат со претходно донесена Одлука од Советот на општината;
- корисниците на доделените средства редовно да доставуваат извештај за реализираните активности.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Општина Студеничани согласно Решение за пренесување на право на сопственост на објекти од Република Македонија на Општина Студеничани, врз основа на спроведен делбен баланс[5], има право на сопственост на недвижен имот и тоа:

- објекти на месни канцеларии во КО Горно Количани, КО Осничани и КО Батинци,
- објект на општината во КО Студеничани и
- културен дом во КО Осничани.

За овој имот, Општината нема обезбедено имотни листови од Агенцијата за катастар на недвижности, што не е во согласност со член 154 и 155 од Законот за сопственост и други стварни права и нема започнато активности за проценка на нивната вредност.

Необезбедените имотни листови како доказ за правото на сопственост и не извршената проценка на вредноста на објектите не овозможуваат нивно сметководствено евидентирање на соодветните позиции на Материјални средства и Државен јавен капитал.

Препорака:

Одделението за правни и општи работи и Одделението за финансиски прашања, во Општина Студеничани, да преземат активности за:

[5] Службен весник на Република Македонија бр. 15 од 2000 година

- упишување на правото на користење недвижен имот во Агенцијата за катастар на недвижности;
- проценка на вредноста на земјиштето и објектите за кои има документи за сопственост и нивно евидентирање во деловните книги.

4.2.2. Во општината не е воспоставена книга на капитален имот (постојани средства), во која согласно член 8 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 7 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, се евидентираат расположливите и ново набавени и отуѓени движни и недвижни средства. Во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2016 година на Општина Студеничани со ревизија на усогласност известивме дека вредноста на материјалните средства во деловните книги и во финансиските извештаи, за прв пат е евидентирана во 2016 година, врз основа на изготвен преглед - „список по попис“ со состојба 31.12.2016 година, иако општината располага и користи средства во своето работење од почетокот на нејзиното основање. Во наредниот период во сметководствената евиденција вредносно се евидентираат ново набавените средства, но не и во материјална евиденција по вид на средство, период на набавка и вредност. Отписот на вредноста на долгорочните средства се спроведува по една амортизациона стапка што не е согласно член 20 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници во кој се пропишани годишните стапки за отпис.

Не воспоставената материјална евиденција на постојаните средства и неправилно пресметаната амортизација не даваат уверување за реалноста и објективноста на вредноста на имотот на општината.

Препорака:

Одговорните лица во општината да преземат мерки за:

- воспоставување на материјална евиденција на постојаните средства/книга на капитален имот;
- исправката на вредноста да се врши согласно пропишаните стапки за пооделните видови на средства.

4.2.3. Со Решение од градоначалникот бр.091259/1 од 31.12.2020 година формирана е комисија за попис на Општина Студеничани за 2020 година која треба да изврши попис и усогласување на фактичката со сметководствената состојба на основните средства, ситниот инвентар, благајната, залихите и обврските на општината. Со увид во документацијата од извршениот попис, утврдивме дека истиот не е спроведен согласно Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, од причина што:

- извршен е попис на општинската зграда[6] и земјоделско земјиште[7], но не е и на останатиот недвижни имот за кои општината има обезбедено имотни листови;[8]
- за движните ствари со кои располага општината, пописната комисија спровела физички попис и истите ги евидентирала во пописни листи по локации, во кои се содржани податоци за количината и видот на опремата но не и нивна вредност и инвентарен број, што не е во согласност со член 31 од Правилникот;
- не е извршен попис на обврските, со што не е утврден правниот основ за нивното постоење, старосната структура и причините за неизмирените обврски, што не е во согласност со член 31-в;
- во извештајот од извршениот попис кој е потпишан само од претседателот на комисијата не е извршено усогласување на сметководтсвената евиденција со фактичката состојба утврдена со пописот, што не е во согласност со член 34 од Правилникот.

Поради нецелосно и неправилно извршениот попис ревизијата не доби соодветни ревизорски докази за да се увери во реалноста и објективноста на искажаните позиции во Билансот на состојба на ден 31.12.2020 година.

Препорака :

Пописната комисија да спроведе попис на средствата, побарувањата и обврските, да изврши усогласување на фактичката со сметководствената состојба и врз основа на резултатите од пописот да се изготви Извештај кој ќе биде основа за евидентирање во сметководствената евиденција.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. Во текот на 2020 година, по основ на надомест за советниците исплатени се средства во износ од 1.634 илјади денари.

Со увид во актите со кои се регулира начинот на пресметка и висината на надоместокот и записниците од одржаните седници, утврдивме дека на

[6]ИЛ 1617 за КО Студеничани за КП2453/2 деловна зграда од 329м2 стекнати врз основа на Решение за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект УП1-бр. 10-601 од 21.02.2020 година и Решение за исправка на управен акт УП1-бр. 10-601 од 17.03.2020 година
[7]ИЛ 1252 за КО Студеничани –вон град за КП 1712, КП1713, КП1714 и КП1715, земјоделско земјиште класа 5 со вкупна површина од 5.017м2 стекната врз основа на договор за купопродажба од 25.08.2015 година
[8]ИЛ 1448 за КО Студеничани за КП 2038/2 земјоделско земјиште класа 5 со површина од 203м2 стекнати врз основа на договор за купопродажба од 10.10.2016 година и ИЛ 602 за КО Маркова Сушица за КП 855 деловни простории во приземје со вкупна површина од 131м2 и подрум од 18м2, стекнати врз основа на Решение за утврдување на правен статус на бесправно изграден објектод 14.08.2012 година.

советниците им се исплатени единаесет месечни надоместоци, а во текот на годината седници се одржани во месеците март, април, јуни, септември и декември. Од записниците од одржаните седници не може да се утврди кои советници биле присутни од причина што во нив е наведен само бројот на присутни. Покрај советниците, месечен надомест од 12 илјади денари добива и градоначалникот на општината.

Ваквото постапување не е во согласност со одредбите од дел 5А од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на РСМ и другите избрани и именувани лица во Републиката и член 12 од Одлуката за извршување на буџетот за 2020 година на Општина Студеничани каде е уредено дека месечниот надоместок се исплаќа за присуство на сите седници на Советот во тековниот месец. Спротивно на законските одредби, за надомест на советниците и градоначалникот повеќе се исплатени 908 илјади денари.

Препорака:

- Месечните надоместоци за присуство на седници на Советот да се исплаќаат само на советниците врз основа на нивно потврдено учество на одржаните седници во претходниот месец и
- Лицата кои спротивно на Законот добиле надомест, средствата да ги вратат во буџетот на општината.

Јавни набавки

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на општината за 2020 година со Законот за јавни набавки, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки од аспект на законските барања: обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата, како и реализацијата на доделените договори за јавни набавки.

Вредноста на договорите во ревидираните постапки изнесува 86.979 илјади денари што опфаќа 83% од вкупната вредност на доделените договори во износ од 104.482 илјади денари.

Од увидот на приложената документација за спроведените постапки и нивната реализација ги утврдивме следните состојби:

4.3.2. Во текот на 2019 и 2020 година за изградба, реконструкција, рехабилитација и одржување-тековно и инвестиционо на патна, водоводна и канализациона мрежа на територијата на Општина Студеничани склучени се две Рамковни

спогодби[9] во вкупна вредност од 37.760 илјади денари, со вклучен ДДВ. Со увид во документацијата од спроведување на постапките и реализирање на договорите, ревизијата утврди:

- На 10.10.2019 година спроведена е постапката бр.09757/2019 и склучена е рамковната спогодба бр.11-888/2 од 07.11.2019 година со вредност од 18.880 илјади денари со ДДВ. Важноста на договорот е две години односно предвидените работи требало да се изведат заклучно со ноември 2021 година. Во период од два месеци по потпишување на договорот вредноста на истиот е исцрпена, преку поединечни договори и добиени фактури за извршени работи.
- Од причина што предвремено е реализрана рамковната спогодба склучена во 2019 година, општината за истиот предмет на набавка спровела постапка и во 2020 година. Оваа остапка не била предвидена во Годишниот план за јавни набавки и истата е дополнета со измена и дополнување во системот за јавни набавки на 22.05.2020 година. Во моментот на измената на Годишниот план за јавни набавки не биле обезбедени средства во Буџетот на општината, односно истите се предвидени подоцна со Ребалансот од 16.09.2020 година, односно со закаснување од 116 дена што е спротивно на член 75 од Законот за јавни набавки.
- Во текот на постапката поднесена е жалба во која жалителот ја оспорува содржината на тендерската документација и техничката спецификација во дел 2 - водоводна, фекална и атмосферска канализациона мрежа за позиции за кои се бара GSK сертификат со што договорниот орган ја ограничил конкуренцијата помеѓу економските оператори со наведување на сертификати, што не е во согласност со член 82 и член 93 од Законот за јавни набавки.

  Договорниот орган не доставил одговор на жалбата и не ги направил достапни документите прилог на жалбата во електронскиот систем за јавни набавки за увид на Државната комисија за жалби по јавни набавки што не е во согласност со член 152 и 153 од Законот за јавни набавки.

  Државната комисија за жалби по јавни набавки утврдила дека тендерската документација довела или можела да доведе до дискриминација на економските оператори или ограничување на пазарната конкуренција, што претставува битна повреда на одредбите од Законот за јавни набавки по член 141 став 2 точка 6. Од тие причини со Решение бр.09-557/23 од 18.06.2020 година Државната комисија за жалби по јавни набавки ја усвоила Жалбата и ја поништила постапката по Оглас бр. 07553/2020.

[9] бр. 11-888/2 од 07.11.2019 на износ од 18.880 илјади денари и бр. 11-412/3од 19.06.2020 на износ од 18.880 илјади денари

Договорниот орган постапил спротивно на Одлуката на Државната комисија за жалби по јавни набавки и на 19.06.2020 година, склучил рамковната спогодба за период од две години бр.11-412/3 во износ од 18.880 илјади денари со ДДВ со единствениот економски оператор кој се јавил на огласот. Ваквото постапување не е во согласнст со член 160 став 5 и 6 од Законот за јавни набавки.

- За реализација на рамковната спогодба од 2020 година не се склучувани поединечни договори во кои ќе бидат дадени прецизни премер пресметки врз основа на кои ќе се изведуваат работите, што е спротивно на член 57 од Законот за јавни набавки како и член 3 од самата Рамковна спогодба.
- Од месец јули до крајот на годината, од страна на економскиот оператор извршени се градежни работи во износ од 22.420 илјади денари со ДДВ, со што вредноста на рамковната спогодба која е предвидена за две години е надмината за 3.540 илјади денари со ДДВ.
- Во јуни 2021 за истиот предмет на набавка спроведена е јавна набавка по која е склучена рамковна спогодба за една година во вредност од 7.080 илјади денари со ДДВ. Со оваа набавка за период од 18 месеци за ист предмет склучени се три договори во вкупна вредност од 44.680 илјади денари.

Утврдените слабости при планирањето и спроведувањето на постапките за јавни набавки и реализација на договорите не обезбедува фер конкуренција, еднаква и недискриминаторска положба на понудувачите, транспарентност и јавност при набавките и разумно уверување за рационално и ефикасно користење на средствата.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:

- планирање на постапките за јавни набавки согласно реалните потреби на општината и во рамките на обезбедените средства;
- при спроведување на постапките за јавни набавки да се почитува начелото на еднаков пристап и недискриминација на економските оператори со цел зголемување на конкуренцијата;
- да се почитуваат одлуките на Државната комисија за жалби по јавни набавки;
- да се склучуваат поеднинечни договори по рамковна спогодба со кои прецизно ќе се утврди предметот на работа согласно предмер пресметка.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од изнесените наоди во точките 4.1., 4.2. и 4.3. кои се основ за изразување мислење, се однесуваат на:

- не усогласување на Програмата за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта за 2020 година, со измените во буџетот и нецелосен извештај за степенот на реализираните активности и искористените средства;
- за градбите во кои инвеститор е општината, не е обезбедено одобрение за градење, не се се врши технички преглед од страна на надзорниот инженер и не се изготвува записник за примопредавње на објектите;
- без одлука од Советот, трансферирани се средства до спортски клуб, кој нема доставено извештај за реализираните активности и потрошените средства;
- направени се расходи во износ од 2.403 илјади денари без соодветна поткрепувачка документација како потврда за извршените услуги;
- општината нема донесено програма за јавна чистота, а месечно исплатените средства по основ на субвенции за ЈКП Студеничани се вршат без одлука од Советот и решенија од градоначалникот, за кои јавното претпријатие нема доставено соодветна финансиска документација за нивното користење;
- на членовите на Советот и градоначалникот исплатени се повеќе средства во износ од 908 илјади денари, по основ на месечен надомест за присуство на седници;
- несоодветно проценување на билансните позиции поради не извршен упис на сопственоста на објектите, не се води книга на капитален имот, неправилна пресметка на амортизацијата и нецелосно и неправилно спроведен пописот на средствата и изворите на средства за 2020 година;
- неправилности во спроведувањето на постапките за јавни набавки.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2., ние не бевме во можност да прибавиме достатни и соодветни ревизорски докази како основа за мислење за ревизија. Следствено, ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (637) на ден 31 декември 2020 година.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1, и 4.3., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (637) не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ

Сметка на основен буџет (637)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2020 година

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2020	2019
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	65.325	80.381
Вкупно приходи		**65.325**	**80.381**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	11.592	11.526
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	207	471
Стоки и услуги	3.2.3.	13.703	24.275
Каматни плаќања	3.2.4.	42	0
Субвенции и трансфери	3.2.5.	3.671	4.164
Вкупно тековни расходи		**29.215**	**40.436**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	36.110	37.145
Вкупно капитални расходи		**36.110**	**37.145**
Отплата на главнина		**0**	**2.800**
Вкупно расходи		**65.325**	**80.381**

ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ

Сметка на основен буџет (637)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2020	2019
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	73.504	54.473
Вкупно тековни средства		**73.504**	**54.473**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	160.599	131.779
Вкупно постојани средства		**160.599**	**131.779**
Непокриени расходи и други долгорочни кредити и заеми	4.2.2.	16.942	16.942
Вкупна актива		**251.045**	**203.194**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	73.007	54.232
Краткорочни финансиски обврски	4.3.2.	449	219
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	48	22
Вкупно тековни обврски		**73.504**	**54.473**
Долгорочни обврски	4.4.	**16.942**	**16.942**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.5.1.	160.599	131.779
Вкупно извори на деловни средства		**160.599**	**131.779**
Вкупна пасива		**251.045**	**203.194**

ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ

Сметка на основен буџет (637)

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2020 ГОДИНА

во 000 ден.

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2020 година	**131.779**	**131.779**
Зголемување по основ на:	**35.955**	**35.955**
Набавки	35.955	35.955
Намалување по основ на:	**7.135**	**7.135**
Амортизација	7.135	7.135
Состојба 31.12.2020 година	**160.599**	**160.599**