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
ЈАВНО ПРЕТПРИЈАТИЕ ЧИСТОТА И ЗЕЛЕНИЛО КУМАНОВО

01 2021 10 02

Скопје, февруари 2022 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 17
Финансиски извештаи за 2020 година	
Биланс на успех	18
Биланс на состојба	19
Преглед на промени на капиталот и резервите	20
Извештај за паричниот тек	21
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	22 - 26
Сметководствени политики	26 - 32
Образложенија кон финансиските извештаи	32 - 44

Прилог бр.1

Забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Одговор на забелешките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Кратенки користени во извештајот:

РСМ – Република Северна Македонија

ЈП - Јавно претпријатие

ЈКП - Јавно комунално претпријатие

МСС - Меѓународни сметководствени стандарди

УО - Управен одбор

ЦР - Централен регистар

ФИ - Финансиски извештаи

МЖСПП – Министерство за животна средина и просторно планирање

в.д. - вршител на должност

ДДВ - данок на додадена вредност

ЕУ – Европска Унија

ИПА - Инструмент за претпристапна помош

Број: 17-49/5

Дата: 14.03.2022

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Јавното претпријатие „Чистота и зеленило" Куманово за 2020 година.

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

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на ЈП „Чистота и зеленило" Куманово за 2007 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.
Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2007 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на ЈП „Чистота и зеленило" Куманово изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено неговото работење.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност кај ЈП „Чистота и зеленило" Куманово за 2020 година констатирани се одредени состојби меѓу кои позначајни се:

- Претпријатието има склучено договори само со 8% од создавачите на комерцијален отпад за негово собирање и транспортирање, што ја отежнува наплатата на извршените услуги;
- интерните акти и начинот на пресметка на плата не се усогласени со важечките законски прописи, а привремено ангажираните лица вршат редовни работни задачи и за период подолг од две години;
- основната главнина не е запишана во Централниот регистар на РСМ;
- не се преземаат навремени мерки за наплата на побарувањата, а имајќи го во предвид општиот рок на застареност не е извршена проценка на степенот на

наплатливост заради нивно соодветно проценување во билансните позиции согласно меѓународните сметководствени стандарди;
- поради ненавремено подмирување на обврските за надоместок за одржување на јавна чистота, остварени се помалку приходи во Буџетот на Општина Куманово во износ од 121.838 илјади денари;
- извршена е набавка на средство за одмрзнување без да се изврши анализа за реалните потреби и не се почитувани во целост одредбите од Законот за јавни набавки.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи во функција на подобрување на состојбите.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата истакнува:

- не е спроведена постапка за избор на директор на претпријатието, а во континуитет в.д. директорот и градоначалникот на општината како основач, немаат склучено договор за уредување на меѓусебните права, одговорности и овластувања;
- работењето на претпријатието од 2019 година е проследено со постојана блокада на сметките што резултира со намалена ликвидност и солвентност кои имаат влијание врз целокупните процеси, искажувајќи обврски кон добавувачите и неможност за нивно навремено подмирување;
- неизвесност што може да има финансиски импликации врз работењето на претпријатието за судски постапки кои се водат пред надлежните судови во кои ЈП е тужена странка и
- извршени корекции во финансиските извештаи прифатени од страна на субјектот.

Од страна на одговорното лице на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор по точката 4.3.1, истите се разгледани и делумно се прифаќаат по доставени дополнителни докази.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 18 до 21 заедно со ревизија на усогласеност на Јавното Претпријатие „Чистота и зеленило“ Куманово кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември (Извештај за финансиската состојба), Биланс на успех за годината која завршува со тој датум (Извештај за добивка или загуба), Преглед за промени на капиталот и резервите за 2020 година, Извештај за паричниот тек и применетите 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 за 2021 година согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи, на Јавно претпријатие „Чистота и зеленило“ Куманово за 2007 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста 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 ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово застапувано од:

- Даниел Стојчевски, в.д. директор од 06.06.2018 до 23.06.2020 година и
- Цветанка Ивановска, в.д. директор од 24.06.2020 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што 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.

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 кои што 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 и спроведени корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.08.2021 до 17.11.2021 година кај ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово за 2007 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.
Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2007 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено неговото работење.

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 07.12.2021 година.

На ден 17.02.2022 година, од страна на овластеното лице, в.д.директор на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор. Забелешките се однесуваат на констатираните состојби утврдени во точката 4.3.1. Истите се разгледани и делумно се прифаќаат по доставени дополнителни докази.

Текстот на забелешките и одговорот се дадени во Прилог кон овој Конечен извештај.

Констатирани се следните состојби:

4.1 Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Согласно Законот за управување со отпад, во член 43 став 8 е пропишана обврска, создавачите на комерцијален отпад да склучат посебен договор за собирање и транспортирање на отпад со давателот на услугата на територијата на општината.

Со извршениот увид во Biling системот на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово (систем за изработка на сметки и наплата на побарувања), констатиравме дека претпријатието врши наплата на надоместок за одржување на јавна чистота преку доставување на сметки, но има склучено договори со 8% од создавачите на комерцијален отпад - правни лица.

Нискиот процент на склучени договори, создава ризик од непречено остварување на правата и обврските на давателот и на корисниците на услуги и ја отежнува наплатата на извршените услуги.

Препорака:
Надлежните органи на раководење и управување со претпријатието да преземат конкретни мерки и активности за склучување договори со сите создавачи на комерцијален отпад, корисници на услугите.

4.1.2. Со стапување во сила на измената на Законот за јавните претпријатија од 13.02.2015 година[1], во јавните претпријатија се воведува категорија на вработени - јавни службеници, а за кои важат одредбите од Законот за административни службеници.

Со извршениот увид во документацијата поврзана со пресметка и исплата на плата на вработените во јавното претпријатие, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- Начинот на пресметка и исплата на плата е уреден со Правилникот за плати, надоместоци од плати и други примања на вработените во ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово донесен во август 2009 година, кој не е усогласен со важечката законска регулатива во делот на основната компонента на плата за ниво. За административните службеници (подгрупа јавни службеници), делот на плата за нивото на кое се распоредени, се вреднува со број на бодови за секое ниво, кои не се во согласност со бодовите предвидени во членот 87 став 3 од Законот за административни службеници.
- Пресметката на плата се врши врз основа на Одлука[2] за утврдување на коефициенти за пресметка на плата, донесена во месец октомври 2019 година, што не е во согласност со член 88 од Законот за административни службеници, кој предвидува вредноста на бодот за пресметување на плати на јавните службеници да се утврдува секоја година, во рок од десет дена од денот на влегувањето во сила на финансискиот план на јавното претпријатие, а во рамките на предвидениот буџет и врз основа на вкупниот број на административни службеници распоредени по соодветните нивоа за тековната година.

Недостатоците констатирани во делот на интерните акти за пресметка на плата доведува до отстапување на платите утврдени за административните службеници на територијата на РСМ.

Препорака:
Одговорните лица на претпријатието да преземат мерки и активности за усогласување на Правилникот на плати со важечките законски прописи во делот на основната компонента на плата за ниво и секоја година во законски предвидениот рок да се доставува предлог до основачот за утврдување на вредноста на бодот за пресметување на платите на јавните службеници.

[1] Службен весник на РМ бр.41/2014
[2] Број 02-991/1 од 09.10.2019 година

4.1.3. Во текот на 2020 година преку Приватна агенција за вработувања по основ на привремено ангажирани лица во ЈП „Чистота и зеленило” Куманово, искажани се трошоци во износ од 6.136 илјади денари.

Со увид во приложената документација, ревизијата констатира дека во период од 2018 - 2020 година, бројот на ангажирани лица по овој основ се движи од 29 до 54. Лицата се ангажирани за вршење на редовни работни задачи предвидени со Правилникот за систематизација на работните места, а дел од нив, се ангажирани континуирано за период подолг од две години.

Ваквиот начин на ангажирање на лица, не е во согласност со член 24 од Законот за приватните агенции за вработување, кој предвидува во кои случаи, агенцијата може да отстапи работник за вршење на привремени работи и да склучи договор, но не подолго од две години, со или без прекин, што укажува на намалена транспарентност при вработувањето, субјективност во изборот на лица и нивна повластена положба во постапката на нивно ангажирање и непостојаност на кадарот кој треба да ги извршува редовните работни задачи на претпријатието.

Препорака:

Одговорното лице на претпријатието да преземе мерки и активности, ангажирањето на работници преку приватна агенција за вработување да го врши само во случаите за замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проекти, неспецифични не континуирани работи и непредвидени краткотрајни активности.

4.1.4. Врз основа на Одлука за согласност за висината на надоместокот за одржување на јавната чистота[3], ЈП „Чистота и Зеленило“ врши наплата на надоместок за одржување на јавна чистота преку доставување на сметки за собирање и транспортирање на комуналниот отпад и на другите видови неопасен отпад, кој се прикажува одвоено на сметката на извршените услуги. Согласно член 25 од Законот за јавна чистота, средствата собрани од надоместокот се приход на буџетот на општината и се користат за финансирање на Програмата за јавна чистота.

Со извршената анализа констатиравме дека јавното претпријатие не врши редовна и целосна уплата на средствата од надоместокот за одржување на јавна чистота на сметката на буџетот на општината, поради што се доведува во прашање континуираната реализација на програмските активности. Во 2020 година, иако по овој основ претпријатието наплатило 16.990 илјади денари од корисниците на услуги, на сметката на општината има уплатено 2.500 илјади денари или 14,71% од наплатениот надоместок.

Ненавременото плаќање на доспеаните обврски по основ на надоместок за

[3] Одлука за одржување на јавна чистота во Општина Куманово број 07-1335/7 од 28.12.2008 година

одржување на јавна чистота има за ефект помалку остварени приходи во Буџетот на Општина Куманово кои заклучно со 31.12.2020 година изнесуваат 121.838 илјади денари. Зголемувањето на обврските по години за период од 2012 до 2020 година е прикажана во следниот график.

Препорака:

Надлежните органи во претпријатието да преземат мерки и активности за редовна месечна уплата на наплатениот надомест за одржување на јавна чистота на сметката на буџетот на општината.

4.1.5. Со Правилникот[4] за систематизација на работните места и извршената анализа на организациска, професионална и функционална независност на единицата за внатрешна ревизија, предвидено е едно работно место за внатрешен ревизор, што не е во согласност со одредбите од член 30 став 2 и член 31 став 1 алинеја 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, со кои јавното претпријатие е должно да основа единица за внатрешна ревизија со најмалку еден внатрешен ревизор и раководител на единицата за внатрешна ревизија. Работното место (советник – внатрешен ревизор е предвидено во Одделението за наплата – Сектор за финансиско сметководствени и комерцијални работи и за својата работа одговара пред раководителот за одделението за наплата, што не е во согласност со член 33 и член 34 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола каде е уредено дека единицата за внатрешна ревизија е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор. До денот на ревизијата работно место за внатрешен ревизор не е пополнето, со што не се обезбедени услови за функционирање на внатрешната ревизија.

[4]Правилник за систематизација на работни места бр.04-6184/1 од 27.08.2015,04-375/7 од 25.09.2020, 04-1469/2 од 05.03.2021година

Несоодветната организациона поставеност на внатрешната ревизија и нејзиното не функционирање не овозможува исполнување на основната нејзина задача, подобрување на работењето на субјектот и подобрување на ефективноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето.

Препорака:
Одговорното лице и надлежните органи на раководење и управување со претпријатието да преземат активности за воспоставување на соодветна организациона поставеност на единицата за внатрешна ревизија и нејзино екипирање, согласно законски потребниот минимален број на вработени.

4.2 Финансиски извештаи

4.2.1 Со извршениот увид во документацијата која се однесува на капиталот на јавното претпријатие, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- Во единствениот трговски регистар и регистар на други правни лица при Централниот регистар на РСМ, не е извршен упис на основната главнина на ЈП „Чистота и зеленило” Куманово.
- На барање на јавното претпријатие, а постапувајќи по препораката дадена во Конечниот ревизорски извештај за 2007 година, за утврдување на објективната вредност на главнината и нејзин упис во Централниот регистар, извршена е проценка на средствата, обврските и капиталот со состојба на 31.12.2007 година, од страна на овластен проценител за што е изготвен Извештај во јуни 2008 година. Врз основа на податоците добиени од проценката, вредноста на основачкиот влог на Општина Куманово во ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово е утврдена на 184.480 илјади денари, и е поднесено барање до Централниот регистар за упис на основачкиот влог, но истото е одбиено со образложение дека недвижниот имот не е во сопственост на Општина Куманово, односно недостасуваат докази за недвижните ствари, подвижните ствари и уплата на паричен влог од страна на основачот.

Ваквата состојба не е во согласност со член 298 од Законот за трговските друштва и член 4 - б од Законот за јавните претпријатија и не дава уверување за реално и објективно прикажување на основачкиот влог на претпријатието, искажан во трговските книги и ФИ за 2020 година.

Препорака:

Органите на управување и раководење со јавното претпријатие во соработка со основачот Општина Куманово да преземат конкретни мерки за утврдување на сопственичкиот статус на недвижниот имот со кој располага претпријатието и да се изврши упис на основачкиот влог на претпријатието во Централниот регистар на РСМ.

4.2.2. Во трговските книги и финансиските извештаи со состојба 31.12.2020 година, претпријатието има искажано побарувања од купувачите во земјата намалени во износ од 169.677 илјади денари. Од вкупните побарувања, 123.704 илјади денари се побарувања од правни, а 45.973 илјади денари од физички лица. Во однос на побарувањата од физички лица, 23.585 илјади денари се побарувања со општ рок на застареност и за истите се преземени мерки за наплата. Старосната структура на побарувањата од правни лица е прикажана во следниот график.

Со извршената анализа на побарувањата, старосната структура, како и преземените мерки за нивна наплата, ревизијата констатира дека јавното претпријатие нема преземено мерки за наплата на побарувања од правни лица во износ од 66.856 илјади денари што претставува 76% од неплатените побарувања со општ рок на застареност кои се проценети на 87.976 илјади денари. Поради не преземените мерки за наплата на побарувањата во минати години имајќи го во предвид општиот рок на застареност, постои голема неизвесност за нивна наплата, истите не се евидентирани на сметката сомнителни и спорни побарувања, ниту е извршена проценка на степенот на наплатливост заради понатамошно постапување.

Ваквиот начин на постапување не е во согласност МСС - 39 точка 58 и 59 и член 469 и 472 од Законот за трговски друштва и влијае на реалноста и објективноста на позицијата побарувањата од купувачите и трошоците на работење во ФИ за 2020 година.

Препорака:

Одговорните лица во претпријатието да преземат активности за:

- навремена наплата на побарувањата;
- оценка на наплатливост на побарувањата на крајот на секој период на известување и врз основа на веродостојни докази да предложат соодветен акт за постапување.

4.3 Користење на средствата согласно законските прописи

Јавни набавки

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово 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.

Со ревизијата беа опфатени вкупно 25 постапки за јавни набавки, од кои 15 постапки за јавни набавки спроведени во 2020 година, и 10 постапки за јавни набавки спроведени во 2019 година, а имаат реализација во годината предмет на ревизија. Вкупната вредност на ревидираните договори е во износ од 52.322 илјади денари, од кои 29.541 илјади денари од 2020 година, односно 50,5% од вредноста на склучените договори и 22.781 илјади денари од 2019 година односно 34.1% од вредноста на склучените договори.

Од увидот на приложената документација за спроведените постапки и нивната реализација го утврдивме следново:

4.3.1. Во ноември 2019 година, јавното претпријатие спровело поедноставена отворена постапка[5] за набавка на средство за одмрзнување и со избраниот економски оператор склучен е договор[6] во вкупна вредност од 2.614 илјади денари без ДДВ или 3.084 илјади денари со пресметан ДДВ. Со договорот се предвидува набавка на 50.000 литри средство за одмрзнување, по цена од 52,275 денари за литар без ДДВ, со одредба дека јавното претпријатие не се обврзува за набавка на целокупната количина.

Со увид во документацијата од спроведената постапка и нејзината реализација, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Договорниот орган во тендерската документација не побарал економските оператори да поседуваат и доставаат решение/одобрение од Министерството за здравство за ставање во промет на хемикалијата која ја нудат или пак дозвола за увоз/извоз на правното лице што врши промет со хемикалии, издадена од министерството, што е предвидено во член 26 и 69 од Законот за хемикали[7], ниту е побаран извештај за тестирање од тело за оценка на сообразност или сертификат издаден од такво тело, како доказ за сообразност со барањата утврдени во техничката спецификација, што како можност е утврдена во член 84 од

---
[5] (бр 46/2019)
[6] бр. 03-1155 од 12.12.2019 година
[7] („Сл. весник на РМ“ бр. 145/10, 53/11, 164/13, 116/15, 149/15 и 37/16)

Законот за јавните набавки[8]. Со ваквото постапување договорниот орган од една страна не обезбедил почитување на начелото на заштита на животната средина утврдено во член 3 од Законот за јавните набавки, а од друга страна согласно член 141 став 2, точка 6 од Законот за јавните набавки направил битна повреда на постапката затоа што со тендерската документација не биле предвидени сите услови и барања што довело до дискриминација на економските оператори, односно ограничување на пазарната конкуренција.

- Во техничката спецификација кај физичко-хемиските особини и технички карактеристики на емулзијата (матност, густина, боја, pH, површински напон, испарливи материи, содржина на калциум-хлорид), договорниот орган дефинирал ставки со точни и фиксни вредности без притоа да определи барања за задоволување на одреден минимум или распон, што може да упатува на конкретно производство и создава ризик од ограничување на конкуренцијата што не е во согласност со член 82 од Законот за јавните набавки.
- Врз основа на договорот, ЈП извршило нарачка на целокупната количина од средството, односно 50.000 литри. Стоката е испорача во рок од три дена и истата е складирана во подрумскиот простор на затворениот градски базен, а обврските спрема економскиот оператор се исплатени во целост. Имајќи предвид дека во член 3 став 1 од договорот е наведено дека „јавното претпријатие не се обврзува за набавка на целокупната количина”, ревизијата не доби разумно уверување за оправданоста од целосната нарачка од причина што тогашните климатски услови не биле проследени со состојби на подолготрајни ниски минусни температури. Во текот на 2020 година, воопшто не биле искористени набавените количини на средството за одмрзнување, а во 2021 година биле потрошени само 2.450 литри или 4,9%. Отсуството на анализи за потребните количини за набавка на средството и целосната нарачка во ситуација кога не постоела договорна обврска, не е во согласност со начелото на економичност, ефикасност и ефективност на користењето јавни средства утврдено во членот 4 од Законот за јавните набавки и има за ефект нерационално и ненаменско трошење на средства од јавното претпријатие.

Препорака:

Одговорните лица во рамките на претпријатието да преземат активности за:

- предметот на набавка во техничката спецификација да се опишува на јасен, недвосмислен, целосен и неутрален начин кој ќе обезбеди споредливост на понудите во поглед на утврдените услови и барања со што на сите економски оператори ќе им обезбедат еднаков пристап односно нема да ја попречуваат пазарната конкуренција,

[8] („Сл. весник на РСМ“ бр. 24/19 и 87/21)

- пред изготвување на Годишниот план за јавни набавки да направат сеопфатна и стручна анализа на своите потребите во согласност со определбите за економично, ефикасно и ефективно користење на средствата.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од изнесените точки 4.1, 4.2 и 4.3 кои се основ за изразување мислење, а се однесуваат на:

- нерегулирани меѓусебни права и обврски со корисниците на услуги,
- неправилности во пресметка и исплата на платите и привремено ангажирани лица за вршење на редовни работни задачи,
- несоодветната организациона поставеност на внатрешната ревизија и нејзиното не функционирање,
- не запишана основна главнина во ЦР на РСМ, непреземени мерки за наплата на побарувањата и ненавремено подмирување на обврските за надомест за одржување на јавна чистота,
- неправилности во реализацијата на јавните набавки.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2. финансиските извештаи не ја прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово на ден 31 декември 2020 година, како и финансиската успешност и паричните текови за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

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 ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Во 2014 година, од градоначалникот на Општина Куманово со решение[9] е именуван директор на ЈП „Чистота и зеленило” Куманово со мандат од 4 (четири) години. На 05.06.2018 година е разрешен директорот и градоначалникот без објавен конкурс за избор на директор со решение[10] именува вршител на должност директор, на кој последователно на шест месеци[11] му се продолжува мандатот до 23.06.2020 година, кога е именувано друго лице за вршител на должност директор, на кој исто така последователно на шест месеци[12] му се продолжува мандатот. Ваквиот начин на постапување не е во согласност со одредбите од член 19-а од Законот за јавните претпријатија, со кои е уредено дека градоначалникот на општината, три месеци пред истекот на мандатот на постојниот директор донесува одлука за распишување на јавен конкурс за избор на директор. Исто така, не е испочитувана обврската утврдена во член 24 од Законот за јавните претпријатија за склучување на договор помеѓу директорот и градоначалникот на општината, за уредување на односите со јавното претпријатие, во кој поединечно се утврдуваат правата, одговорностите и овластувањата согласно со закон.

Именувањето на вршител на должност директор во континуитет повеќе од две години, без спроведен јавен оглас не обезбедува транспарентност и конкуренција за избор на лице за вршење на оваа функција и има влијание врз управувањето и раководењето со претпријатието. За надминување на ваквата состојба, градоначалникот на Општина Куманово треба да ги преземе потребните активности за спроведување на постапка за избор на директор со кој ќе склучи менаџерски договор за регулирање на меѓусебните права и обврски.

6.2. ЈП „Чистота и зеленило” Куманово го извршува платниот промет преку повеќе трансакциски сметки отворени во повеќе носители на платниот промет.

Од 2019 година, претпријатието е во постојана блокада поради издаден налог[13] за извршување, по основ на ненавремено подмирување на обврски за ДДВ од 2004 година по пресуда[14] на Основен Суд Куманово, во вкупен износ од 28.349 илјади денари. За да не се доведе во прашање извршувањето на основната дејност од јавен интерес и опстојувањето на претпријатието, Основниот суд Куманово на ЈП „Чистота и зеленило” Куманово, на основа вешт наод му

[9] Решение за избор на директор број 08-УП1-4351 од 25.06.2014 година
[10] Решение бр. 08-3908/1 од 06.06.2018 година
[11] Решение бр. 08-7941/1 од 06.12.2018; број 08-3793/1 од 07.06.2019; број 08-3793/2 од 06.12.2019 и 08-3718/1 од 08.06.2020 година
[12] Решение бр. 08-4056/1 од 23.06.2020; број 08-8294/1 од 25.12.2020 и 08-4867/1 од 25.06.2021 година
[13] И.бр. 2104/19 од 22.11.2019 година
[14] ПЛ-1 ТС 145/12 од 31.10.2014 година

утврдува месечен минимум во износ од 12.419 илјади денари за функционирање на претпријатието. Ако се земат во предвид трошоците неопходни за основната дејност и тоа: за обезбедување на гориво, електрична енергија, резервни делови, поправка и сервисирање на возила, ХТЗ опрема и бруто плата на вработените, кои на месечно ниво изнесуваат приближно 10.495 илјади денари, утврдениот минимум му овозможува на претпријатието делумно да ги извршува своите тековни активности и делумно да ги подмирува обврските кон доверителите што доведува вкупниот износ на блокада, заклучно со 31.12.2020 година, да изнесува 22.647 илјади денари. Во 2021 година, изготвен е нов вешт наод и утврден е износ од 13.359 илјади денари, парични средства на месечна основа.

6.3. Обрнуваме внимание дека ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово во 2020 година е тужена странка од 6 правни лица по основ на неплатени или платени со задоцнување договорни обврски за извршени набавки и услуги за долг од 3.149 илјада денари.

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово се јавува како тужител против 16 правни лица и 32 физички лица по основ на неплатени сметки за користени услуги за долг од 1.198 илјада денари.

Бидејќи станува збор за судски постапки што се водат пред надлежните судови, а до денот на ревизијата конечниот исход не е познат, постои неизвесност за финансиските импликации врз работењето на претпријатието.

6.4. Депонијата „Краста“ е депонија основана во 1958 година за неопасен и инертен отпад, лоцирана на КП 51,56 и 57 во КО Пчиња м.в. Преслап на површина од 12,5 хектари, а оператор е ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово. Претпријатието како „давател на услуга” поседува Дозвола[15] за вршење на дејност складирање и третман на отпад, Дозвола[16] за вршење на дејност собирање и транспортирање на комунален и други видови непоасен отпад и Дозвола[17] за одржување на јавна чистота.

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово има воспоставено евиденција согласно Законот и Правилникот за формата и содржината на дневникот за евиденција за постапување со отпад, формата и содржината на формуларите за идентификација и транспорт на отпадот и формата и содржината на обрасците за годишни извештаи за постапување со отпад, нивна консолидација на крајот на годината и нивно доставување најдоцна до 31 јануари во тековната за претходната година до надлежниот орган за вршење

[15] Број УП1-11/2-164/2018 од 13.04.2018 година
[16] Број УП1-31-680/2018 од 29.06.2018 година
[17] Број 006/ЈЧ од 18.08.2015 година

на стручните работи од областа на животната средина, односно градоначалникот на општината.

На ниво на општина не е воспоставен систем на селектирање на создадениот отпад како еден од предусловите за намалување на количината на истиот, а во функција на заштита на животната средина, обврска предвидена со член 44 став 3 од Законот за управување со отпад за чие исполнување треба да се грижи градоначалникот на општината.

Во Програмата на активности од областа на заштитата на животната средина и природата на Општина Куманово за 2020 година, во точка 3 - Отпад, главна цел е затварање на нестандардизираната депонија Краста. Во нејзина близина понудена е локација на која ќе започне изградба на претоварна станица за собирање на комунален отпад кој ќе се транспортира во регионалната депонија за СИПР (Североисточниот Плански регион) и ИПР (Источниот Плански регион) во с.Мечкуевци, Свети Николе, а со која ќе управува заедничко јавно претпријатие Екоисток - Североисток.

Носител на активностите е МЖСПП, а истите треба да бидат реализирани со финансиски средства од ЕУ преку ИПА2 Програмата.

6.5. Во текот на ревизијата од страна на одговорните лица во ЈП „Чистота и зеленило“ прифатена е корекција дадена од Државниот завода за ревизија, односно извршено е прекнижување од сметката материјални средства во употреба на сметката материјални средства во подготовка за опрема (преса и лента за селектирање на отпад), во износ од 736 илјади денари кои сеуште не се ставени во употреба.

Вкупните ефекти од извршените корекции се зголемување на Материјални средства во подготовка и намалување на Материјалните средства во употреба за 736 илјади денари и истите немаат влијание врз активата во Билансот на состојба.

Корекциите се извршени во налог за книжење бр.ОС001.

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово

БИЛАНС НА УСПЕХ ЗА 2020 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-женија	2020	2019
Приходи од продажба	3.1.	133.825	133.388
Останати приходи	3.2.	17.766	10.415
Вкупни приходи од работењето		**151.591**	**143.803**
Трошоци за суровини и други материјали, енергија, резервни делови и ситен инвентар	3.3.	21.947	25.639
Трошоци за услуги	3.4.	3.588	3.221
Плата, надоместоци на плата и останати трошоци за вработените	3.5.	101.202	78.097
Трошоци за амортизација	3.6.	7.967	6.519
Останати трошоци од работењето	3.7.	19.274	26.710
Вредносно усогласување (обезвреднување) на нетековни и тековни средства	3.8.	38	32
Останати расходи	3.9.	425	2.676
Вкупно расходи од работењето		**154.441**	**142.894**
Финансиски приходи	3.10.	694	824
Финансиски расходи	3.11.	313	1.220
Добивка/загуба од редовно работење	3.12.	(2.469)	513
Добивка/загуба пред однаочување		(2.469)	513
Данок од добивка			196
Нето добивка/загуба	3.13.	(2.469)	317

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-женија	2020	2019
Актива			
Тековни средства			
Парични средства и парични еквиваленти	4.1.	15.774	8.783
Побарувања од купувачи	4.2.	169.677	168.610
Побарувања за дадени аванси	4.3.	2	-
Побарувања од државни органи и институции	4.4.	9	22
Побарувања од вработените	4.5.	407	276
Останати побарувања	4.6.	1	-
Залихи	4.7.	9.063	10.132
Вкупно тековни средства		**194.933**	**187.823**
Нетековни средства			
Нематеријални средства	4.8.	248	338
Материјални средства	4.9.	63.161	62.625
Долгорочни финансиски средства	4.10.	537	537
Вкупно нетековни средства		**63.946**	**63.500**
Вкупна актива		**258.879**	**251.323**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.11.	31.443	23.350
Краткорочни обврски за даноци, придонеси и други давачки	4.12.	28.636	43.159
Обврски спрема вработените	4.13.	11.111	5.338
Останати краткорочни обврски и краткорочни резервирања	4.14.	407	128
Одложени плаќања на трошоци и приходи на идни периоди (ПВР)	4.15.	161.108	150.705
Вкупно краткорочни и долгорочни обврски		**232.705**	**222.680**
Реавлоразациони резерви	4.16.	278	278
Акумулирана добивка	4.17.	28.365	28.048
Добивка од тековната година		-	317
Загуба од тековната година	4.18.	(2.469)	-
Вкупно капитал и резерви		**26.174**	**28.643**
Вкупна пасива		**258.879**	**251.323**

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово

П Р Е Г Л Е Д

ПРОМЕНИТЕ НА КАПИТАЛОТ И РЕЗЕРВИТЕ ЗА 2020 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	ревалоризира на резерва	акумулирана добивка	Добивка од тековна година	Загуба за тековна година	Вкупно капитал и резерви
Состојба на ден 01 јануари 2020	278	28.365		-	28.643
Загуба од тековна година				(2.469)	(2.469)
Состојба на ден 31. декември 2020	278	28.365	-	(2.469)	26.174

ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово	
ИЗВЕШТАЈ ЗА ПАРИЧНИОТ ТЕК ЗА 2020 ГОДИНА	
	во 000 денари
	2020/2019
ГОТОВИНСКИ ТЕКОВИ ОД ОПЕРАТИВНО РАБОТЕЊЕ	
НЕТО ДОБИВКА ПО ОДАНОЧУВАЊЕ	(2.469)
Амортизација	7.967
Готовински текови од работење	**5.498**
Побарувања од купувачи	(1.067)
Побарувања за дадени аванси	(2)
Побарувања од државни органи и институции	13
Побарувања од вработените	(131)
Останати побарувања	(1)
Залихи	1.069
Краткорочни обврски спрема добавувачи	8.093
Краткорочни обврски за даноци, придонеси и други давачки	(14.523)
Обврски спрема вработените	5.773
Останати краткорочни обврски и краткорочни резервирања	279
Одложени плаќања на трошоци и приходи на идни периоди (ПВР)	10.403
Нето готовински текови од оперативно работење	**15.404**
ГОТОВИНСКИ ТЕКОВИ ОД ИНВЕСТИЦИОНО РАБОТЕЊЕ	
Нематеријални и материјални вложувања	(8.413)
Нето готовински текови од инвестиционо работење	**(8.413)**
ГОТОВИНСКИ ТЕКОВИ ОД ФИНАНСИСКО РАБОТЕЊЕ	
Нето готовински текови од финансиско работење	**-**
НЕТО ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА ПАРИЧНИТЕ СРЕДСТВА	**6.991**
ПАРИЧНИ СРЕДСТВА НА ПОЧЕТОКОТ НА ГОДИНАТА	**8.783**
ПАРИЧНИ СРЕДСТВА НА КРАЈОТ НА ГОДИНАТА	**15.774**

Јавно Претпријатие ЧИСТОТА И ЗЕЛЕНИЛО
Ndermarrja Publike PASTRIMI DHE GJELBERIMI
Бр.Nr: 03-177
16.02.2022 год.viti
КУМАНОВО-KUMANOVË

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP
Примено / Pranuar më: 17.02.2022
17-49/4

До
Државен завод за ревизија
Скопје

З А Б Е Л Е Ш К И
на нацрт извештај на овластен државен ревизор бр.17-49/1 од 17.01.2022 година

Јавното претпријатие "Чистота и зеленило" - Куманово разгледувајќи го нацрт извештајот **бр.17-49/1 од 17.01.2022 година** ги има следните забелешки во делот кој се однесува на јавни набавки и тоа во:

точка 4.3.1 Постапка за јавна набавка (поедноставена отворена постапка) на средство за одмрзнување објавена со оглас бр.12373/2019

ЈП "Чистота и зеленило" - Куманово смета дека е направен превид, договорт не е склучен со ЕО кој бил единствен понудувач.

Доставени се две понуди од:

1. ДГПУ Асфалт ДООЕЛ Скопје со цена од 2.950.000,00 денари и
2. ДПИТ Хидротерма ДООЕЛ увоз-извоз Куманово со цена од 5.000.000,00 денари

По одржана е-аукција избран е понудувач со најниска цена од 2.613.750,00 денари, согласно критериумот за избор наведен во тендерската документација.

Исто така во делот кој се однесува на технички спецификации и тендерска документација:

Во текот на огласот од страна на економски опертори кои ја подигнале тендерската документација немало поставени прашања (одговорите на прашања можат да повлечат измени) во врска со спецификацијата и тендерската документација или барања за објаснување, измена, дополнување, забелешки на исти (доколку има нејаснотии или фаворизирачки елементи) согласно ЗЈН член 81 став 5.

Во техничката спецификација – карактеристики на предмет на договорот се дефинирани точни и прецизни детали, кај физичко-хемиските особини и технички карактеристики на емулзијата ставки се со точни и фиксни вредности, бидејќи барање за задоволување на одреден минимум или распон може да резултира со понуда на поинаква од бараното, со оглед дека се работи за хемикалија која има само една намена.

Раководител на
сектор за јавни набавки
Емилија М.- Гавриловиќ

ЈП "Чистота и зеленило" - Куманово
NP "Pastrimi dhe gjelbërimi"-Kumanovë
в.д. Директор
дипл. правник Стојчевски Даниел

ЧИСТОТА И ЗЕЛЕНИЛО
PASTRIMI DHE GJELBËRIMI
Куманово-Kumanovë

Одговор
на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

Добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2020 година на ЈП „Чистота и зеленило” Куманово, број 03-177 од 16.02.2022 година, од одговорното лице Даниел Стојчевски, в.д. директор на ЈП „Чистота и зеленило” Куманово, заведени во Државниот завод за ревизија под број 17-49/4 од 17.02.2022 година.

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

1. Забелешката на констатираната состојба **во точката 4.3.1.** која се однесува на спроведената постапка за јавна набавка на средство за одмрзнување, **делумно се прифаќа,** поради доставени дополнителни докази во однос на формулацијата „единствен понудувач“. Забелешката која се однесува на техничката спецификација, не се прифаќа, од причина што не се доставени дополнителни докази кои ќе ги оспорат констатациите во наодот. Образложението, дека немало поставени прашања од економските оператори кои ја подигнале тендерската документација, не ја оспорува констатираната состојба, во однос на техничката спецификација кај физичко-хемиските особини и технички карактеристики на емулзијата. Прецизирањето на точни и фиксни вредности без да се определат барања за задоволување на одреден минимум или распон, може да упатува на конкретно производство и создава ризик од ограничување на конкуренцијата, што не е во согласност со член 82 од Законот за јавните набавки.