ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ

ЗА 2022 ГОДИНА НА ОПШТИНА ПРИЛЕП СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2023 07 02/2

Скопје, октомври 2023 година

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Прилеп, на сметката на основен буџет (637), за 2022 година.

Со извршената ревизија, изразивме неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2022 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Прилеп, сметка на основен буџет (637), за 2015 година, во кој е изразено неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи како и за усогласеност со закони и прописи.

Ревизијата изврши проверка на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2015 година на Општина Прилеп и утврди дека од дадените 21 препорака, 9 препораки се спроведени, 8 препораки не се спроведени, две препораки се во тек на спроведување и две делумно спроведени.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Општина Прилеп, сметка на основен буџет (637) за 2022 година, констатирани се следниве состојби:

- нерегулирано право на сопственост на објект даден на трајно користење и не запишана промена на фактичката состојба на објектот во Агенцијата за катастар на недвижности;
- не соодветно сметководствено евидентирани материјални средства во подготовка, не целосно и неправилно извршен попис на средствата и обврските и не обезбедена заштита на општинскиот имот;
- субвенционирање на јавното комунално претпријатие без прецизно утврдени критериуми;
- привремено ангажирање на лица кои вршат редовни работни задачи за период подолг од две години;
- слабости утврдени во начинот на исплата на средства на спортски клубови, здруженија на граѓани, фондации, талентирани ученици и социјални бенефиции, без донесени програми и прецизно утврдени критериуми за распределба на средствата за социјална заштита, спорт, образование и поддршка на граѓански организации;
- неправилности во определување надзор над изградба и реконструкција на инфраструктурни и деловни објекти и
- не целосно воспоставен систем на внатрешни контроли за да спречи ризик од неосновани плаќања по основ на одобрена финансиска документација.

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

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата извести за исплатата на тринаесетта плата во Општина Прилеп.

Од одговорното лице на Општина Прилеп не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 16-184/11 од 11.09.2023 година.

С О Д Р Ж И Н А

Опис		Страна
1.	Вовед	1
2.	Мислење на ревизијата	2
3.	Основ за изразување на мислење	2
3.1.	Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи	3
3.2.	Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи	8
4.	Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет	19
5.	Законска основа за ревизијата и временски период	20
6.	Опфат и ограничувања	20
7.	Одговорност за финансиски извештаи	20
8.	Одговорност на ревизорите	21
9.	Недостатоци во внатрешната контрола	22
10.	Корекции во текот на ревизијата	24
11.	Одговор на ревидираниот субјект	24

Финансиски извештаи за 2022 година

Биланс на приходи и расходи	25
Биланс на состојба	26
Преглед на промени на извори на капиталните средства	27

Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи

Вовед	28
Сметководствени политики	30
Образложенија кон финансиските извештаи	33

Список на кратенки

ЕДБ	Единствен даночен број
ЕМБГ	Единствен матичен број на граѓани
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
ЈКП	Јавно комунално претпријатие
ЈП за ПУП	Јавно претпријатие за планирање и уредување на просторот
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
НВО	Невладини организации
УЈП	Управа за јавни приходи

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 16-184/16
Дата: 20.10.2023

1. Вовед

Општина Прилеп е единица на локална самоуправа, во која граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа непосредно и преку претставници во органите на општината. Подрачјето на општината е утврдено согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија[1] и своите надлежности ги извршува согласно Законот за локална самоуправа[2]. Согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа општината Прилеп ги опфаќа селата:Алинци, Беловодица, Беровци, Бешиште, Бонче, Вепрчани, Веселчани, Витолиште, Волково, Врпско, Галичани, Голем Радобил, Големо Коњари, Гуѓаково, Дабница, Дрен, Дуње, Ерековци, Живово, Загорани, Кадино Село, Кален, Канатларци, Клепач, Кокре, Крушевица, Крстец, Леништа, Лопатица, Мажучиште, Мал Радобил, Мало Коњари, Мало Рувци, Манастир, Марул, Никодин, Ново Лагово, Ореовец, Пештани, Плетвар, Подмол, Полчиште, Прилепец, Присад, Ракле, Селце, Смолани, Старо Лагово, Топлица, Тројаци, Тополчани, Тројкрсти, Царевиќ, Чаниште, Чепигово, Чумово, Шелеверци и Штавица.

Општина Прилеп, согласно член 22 од Законот за локалната самоуправа, ги врши работите од јавен интерес од локално значење на општината што се однесуваат на: планирање и уредување на просторот, заштита на животната средина и природата, локален економски развој, комунални дејности, култура, образование, спорт, социјална и детска заштита, здравствена заштита, противпожарна заштита на подрачјето на Општина Прилеп, надзор над вршењето на работите од надлежност на општината.

Општина Прилеп, во рамките на Законот за локална самоуправа, има право на своето подрачје да врши работи од јавен интерес од значење за општината, што не се исклучени од нејзина надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт. Определувањето на работите, дефинирањето на нивната содржина, начинот и постапката на нивното вршење се уредуваат со посебни одлуки на Советот.

[1] „Сл. Весник на Република Македонија" бр. 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 и 149/14
[2] „ Сл. Весник на Република Македонија" бр. 5/02

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на :

- финансиските извештаи на страна 25 до 27 на Општина Прилеп, на сметката на основен буџет (637), за 2022 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, Промени на извори на капитални средства, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.
- усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Прилеп за 2022 година на сметката на основен буџет (637) со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1 финансиските извешти не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Прилеп на ден 31 декември 2022 година на сметката на основен буџет (637), како и резултатите од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Прилеп за 2022 година, на сметката на основен буџет (637), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. Основ за изразување на мислење

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) и Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија. Одговорностите согласно ISSAI стандардите се опишани во делот на Одговорност на ревизорите за ревизијата на финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме обезбедено се доволни и соодветни за да обезбедат основ за нашето ревизорско мислење.

3.1. Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи

3.1.1. Материјалните средства со 31.12.2022 година се проценети со вредност од 1.839.732 илјади денари, со структура од 95,93% градежни објекти и 4,07% опрема.

Со извршениот увид во деловните книги и сметководствената документација за нивно евидентирање ги утврдивме следните состојби:

- По Одлука[3] од Владата, за престанок за давање на времено користење на недвижните ствари, даден е објект на времено користење од 30 години без надомест на Општина Прилеп, со вкупна површина од 1800 м^2, евидентиран во ИЛ бр. 34765, КП 14018 и КО Прилеп, сопственост на Република Северна Македонија. Општината го презема објектот од Министерството за одбрана по Записник[4] и Договор[5] во кој се наведува, дека недвижните ствари се даваат на користење на Општина Прилеп за потребите на органите на општината "Градска куќа на Прилеп". Општината, според член 10 од договорот, може да врши инвестициони вложувања во објектот на свој трошок и своја сметка за приспособување на ниво на користење за извршување на функцијата и по истекот на договорот за користење истите остануваат составен дел на објектот, сопственост на Република Северна Македонија.

  Во текот на 2008 година, општината, спротивно на член 10 на договорот, издала Одобрение[6] за градење, со кое е предвидена реконструкција и надградба на објектот. Со тоа не ги испочитувала одредбите при водење на постапката за издавање на одобрение за градење утврдени со член 13 став 1 од Законот за градење[7] кој го дефинира правото на носител на градење (инвеститор)[8] и бесправно изградила објект чија инвестиција останува во сопственост на Република Северна Македонија.
- По завршување на инвестиционите работи објектот е пуштен во употреба без одобрение, односно завршен извештај за извршен технички, квалитативен и квантитативен надзор при изградба на објект од надзорен инженер за градба, дека деловниот објект е изведен спрема

[3] Сл. весник на Република Македонија бр.7 од 19.01.2006 година
[4] Записник за извршено примопредавање на недвижна ствар објект Дом на АРМ Прилеп бр. 03-1389/1 од 10.06.2008
[5] Договор за времето, начинот и условите за користење на недвижни ствари број 03-1010/1 од 19.05.2006 година
[6] Одобрение за градење број 09-1765/12 од 06.08.2008 година
[7] Сл. весник на Република Македонија бр. 130/09, 124/10, 18/11, 18/11, 36/11, 49/11, 54/11, 13/12, 144/12, 25/13, 79/13, 137/13, 163/13, 27/14, 28/14, 42/14, 115/14, 149/14, 187/14, 44/15, 129/15, 217/15, 226/15, 30/16, 31/16, 39/16, 71/16, 103/16, 132/16, 35/18, 64/18, 168/18, Сл. весник на Република Северна Македонија бр. 244/19, 18/20, 279/20, 227/22, 111/23
[8] Носител на правото на градење е правно или физичко лице сопственик на земјиштето на кое се гради градбата, лице кое стекнало право на долготраен закуп на градежно земјиште, концесионер, носител на правото на службеност заради градба, лице на кое сопственикот на земјиштето или носителот на правото на долготраен закуп на градежно земјиште го пренел правото на градење со правно дело, лице кое се стекнало со право на градење со решение на стечаен судија при продажба на правото на градење во стечајна постапка и лице кое се стекнало со право на градење согласно со закон.

одобрената техничка документација, важечките МКС стандарди и законската регулатива и е спремен да се предаде во употреба. Ваквото постапување не е во согласност со одредбите на член 87 став 1 и став 5 од Законот за градење, во кои е уредено дека градбата ќе се стави во употреба по издавање на одобрение за употреба, по изготвување на извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер.

- Во сметководствената евиденција е извршено активирање на инвестицијата со 01.07.2011 година на сметката градежни објекти во износ од 90.230 илјади денари, иако објектот не е во сопственост на општината. Во 2016 година, со Одлука[9] на Влада, дадена е недвижна ствар-објектот на трајно користење без надомест на Општина Прилеп, ИЛ.бр.34765 на КП 14018/1, КО Прилеп. До денот на ревизијата, објектот не е запишан во јавната книга на недвижности во АКН како сопственост на Општина Прилеп, од причина што истиот не соодветствува на фактичката состојба, поради извршена надградба и видно изменета состојба, за кој нема одобрение за употреба, односно извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер.

Евидентирањето на градежни објекти за кои нема обезбедено одобрение за употреба и доказ за сопственост не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, кој упатува дека внесувањето на податоците во деловните книги мора да се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи и влијае на објективноста на состојбата на средствата искажана во финансиските извештаи.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:

- регулирање на правото на сопственост на недвижната ствар-објект даден на трајно користење и запишување на промените во Агенција за катастар на недвижности и
- водење на сметководствената евиденција согласно прифатените сметководствени принципи, практика и стандарди.

3.1.2. Материјални средства во подготовка со 31.12.2022 година се проценети со вредност од 277.069 илјади денари, од кои 27,41% претставуваат состојба која потекнува од 2014 до 2020 година, а се однесува на изведба на реконструкција на улици и патишта на територија на Општина Прилеп, на примарна и секундарна канализациона мрежа, изградба на подрачно училиште, реконструкција на градски стадион и изградба на мост.

Со увид во сметководствената евиденција на општината за начинот на

[9] Број 42-1960/1 од 23.02.2016 година

евидентирање на материјални средства по подготовка, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Општината при изведување на градежните работи кои се однесуваат на изградба и реконструкција на локални патишта и улици и примарна и секундарна канализациона мрежа не обезбедила завршен извештај за извршен технички, квалитативен и квантитативен надзор при изградба на објекти и воведување на градбите во употреба. Поради недостаток на документација потребна за градбите во кој инвеститор е општината, завршените градби во вкупен износ од 70.945 илјади денари иако се во употреба, сметководствено се водат како инвестиции во тек, што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и оневозможува правилно евидентирање на состојбата на средствата во финансиските извештаи.
- По проект за инфраструктура[10] и основен проект [11] на Општина Прилеп како инвеститор, се одобрува[12] реконструкција и доградба на мост на градска река на улица „Трајко Николоски“ Прилеп. По спроведена јавна набавка, склучени се договори[13] со изведувачот, а за изведените работи исплатени се 34.123 илјади денари. Мостот е пуштен во употреба, без обезбедена комплетната изведбена документација[14], предвидена со член 13 од договорот за изведба и спротивно на одредбите од членот 87 од Законот за градење, со ризик за безбедноста на корисниците на сообраќајниците кој ги поврзува мостот, а поради некомплетна документација истиот сеуште се води на инвестиции во тек, што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и оневозможува правилно евидентирање на состојбата на средствата во финансиските извештаи.

[10] Со технички број 294/18 од јуни 2018 година
[11] Со технички број Г-294/2018 од јуни 2018 година
[12] Одобрение за градење број 10-217/1 од 23.07.2019 година
[13] Договор број 03-48/18 од 10.05.2019 година и Договор број 03-50/12 од 19.04.2020 година
[14] Проектот за изведената состојба на мостот, мислењата на ИЗИС за изведениот степен на механичка сигурност, стабилност и сеизмичка заштита при 50% изграденост (армиранобетонски потпори) и 100% изграденост (монтирана челична конструкција и уредени пристапи) и мислење на надзорниот орган за квалитетот и целосноста на предвидените работи и за исполнетоста на условите за издавање на одобрение за употреба

Мост на градска река на улица „Трајко Николоски“

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за меѓусекторска координација за обезбедување на потребната документација за воспоставување правилна евиденција на материјалните средства кои се дадени во употреба.

3.1.3. Согласно одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Општина Прилеп има обврска најмалку еднаш годишно да изврши попис на средствата и обврските и да ја усогласи нивната сметководствена со фактичка состојба утврдена со пописот. За вршење на пописот донесено е Решение[15] со кое е формирана Централна пописна комисија и поединечни пописни комисии. По завршениот попис Централната пописна комисија изготвила Извештај[16] за извршениот попис со состојба 31.12.2022 година и истиот со Решение[17] е усвоен, прифатен од градоначалникот. Со извршена ревизија на презентираниот пописен материјал, констатирани се следните состојби:

- пописните листи се составени според локацијата, без нумерација на истите, датум на утврдената состојба, кога почнал и кога завршил пописот, што не е во согласност со одредбите на член 30 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници со кој се

[15] Решение за формирање на Централна пописна комисија број 08-4576/1 од 26.12.2022 година; Решение за формирање на комисија за попис на парични средства и хартии од вредност, побарувања и обврски и туѓи средства број 08-4577/1 од 26.12.2022 година и Решение за формирање на комисија за попис на материјални, нематеријални средства и ситен инвентар број 08-4578/1 од 26.12.2022 година
[16] Збирен извештај и рекапитулар број 03-805/9 од 28.03.2023 година.
[17] Решение за прифаќање на збирен извештај број 03-805/10 од 30.03.2023 година.

определени работите што треба да ги изврши Пописната комисија;

- со извршениот попис[18] на материјалните средства констатиран е кусок на 5 моторни возила[19] без да се утврди вредноста на истиот, причините и предлози за книжење на кусокот, забелешки и објаснувања од лицата што ракуваат со опремата како и мерките кои што треба да се преземат во насока на утврдување на одговорноста за настанатите кусоци. Во месец април 2023 година до Централната пописна комисија е доставен Анекс[20] на извештајот од пописот на материјалните, нематеријални средства и ситен инвентар со кој се утврдува дека возилата со горе назначените инвентарни броеви, констатирани како кусок во Извештајот за попис се најдени на две различни локации. Ваквото постапување на комисијата не е во согласност со одредбите на член 31-а став 1 точка 6 и член 33 став 2 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници;
- не е испочитуван рокот од Централната пописна комисија и поединечните пописни комисии за подготвување на извештајот, како и од одговорното лице за негово усвојување и доставување до организациониот облик задолжен за водењето на сметководството, најдоцна дваесет дена пред крајниот рок за доставување на завршната сметка, утврден со одредбите на член 35 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници.

Нецелосно и неправилно извршениот попис има влијание на реалноста и објективноста на искажаните средства и обврски во Билансот на состојба на ден 31.12.2022 година.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:

- спроведување на целосен попис на средствата и обврските;
- усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со попис, констатирање на евентуални кусоци/ вишоци со утврдување на причините за несогласување и предлози за книжења;
- доставување на извештајот до организациониот облик задолжен за водењето на сметководството и деловните книги заради евидентирање на разликите и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот, во законски утврдениот рок.

[18] Извештај-2 со број 2 01-805/6 од 28.02.2023 година
[19] Инвентарни броеви В001, В003, В004, В006 и В0010,
[20] Анекс на извештај-2 со број 01-805/12 од 05.04.2023 година

3.2. Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи

3.2.1. За одржување на паркови, зеленило и јавно прометни површини, Општина Прилеп врши плаќање согласно Договор[21] и Програма[22] за субвенционирање на јавните комунални претпријатија, со која се финансира годишниот оперативен план на ЈКП „Комуналец“, односно тековно оперативните трошоци и инвестициони вложувања. Во програмата за субвенционирање, општо се наведени активностите кои ги извршуваат јавните претпријатија, без утврдени прецизни критериуми, која активност со кој износ ќе биде субвенционирана. Во делот на начинот на користење на планираните субвенции е наведено дека ЈКП доставува барање до општината за исплата со прилог на документација за извршениот обем на работа од годишниот оперативен план (копии од фактури, ситуации, требување, приемници). Со увид на барањата за исплата, ревизијата констатира дека исплатите се вршени по некомплетни барања и документација за извршениот обем на активности од годишниот план и заклучно со 31.12.2022 година на ЈКП „Комуналец“ исплатени се 63.239 илјади денари.

Финансирањето на активности без прецизно утврдени критериуми за субвенционирање и нецелосна поткрепувачка документација од страна на јавното претпријатие, не е во согласност со одредбите од член 37 - в од Законот за буџетите и создава можност за ненаменско користење на буџетските средствата.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки за:

- утврдување на јасни критериуми за субвенционирање на активностите на јавните претпријатија и
- исплатите да се вршат по комплетна документација за извршените работи.

3.2.2. По основен проект[23], ревизија на проектот[24] и доказ за право на градење[25], се одобрува[26] на инвеститорот Општина Прилеп, изградба на подрачно основно училиште „Рампо Левката“ во м.в. Баба Чаир, на земјиште во сопственост на

[21] Договор за одржување на паркови, зеленило и јавно прометни површини во општина Прилеп број 03-82/1 од 10.01.2022 година и број 03-81/1 од 10.01.2022 година
[22] Програма за субвенционирање на јавните комунални претпријатија за 2022 година број 09-3200/7 од 29.12.2021 година и Измени и дополнувања на програмата број 09-1175/3 од 15.04.2022 година и број 09-3668/1 од 19.10.2022 година
[23] Со технички број 075/15 од декември 2015 година
[24] Со технички број 154/16 од 11.05.2016 година
[25] имотни листови број 59701, 59550, 38553 и 10991 од 27.04.2015 година
[26] Одобрение број 09-164/3 од 04.08.2016 година.

Република Северна Македонија[27] , со рок на изградба не подолг од 10 години. По спроведена постапка на јавна набавка и склучен договор со изведувач е започната изведба на градба за која се доставени времени и завршна ситуација во вкупен износ од 6.851 илјада денари. По завршување на градбата, општината не го презела ниту обезбедила новоизградениот училиштен објект. Причина за ваквата состојба е што против Република Северна Македонија, застапувана од Државниот Правобранител и Општина Прилеп е покрената постапка по предмет на спор од физичко лице со правен основ поврат на недвижен имот - градежно земјиште или надомест на пазарна цена за градежно земјиште со вредност на спорот од 6.004 илјади денари. По службена должност на Основен суд Прилеп, постапката е прекината до нејзино правосилно завршување пред Јавниот обвинител Прилеп.

Новоизграден руиниран училишен објект

Советот и градоначалникот не постапиле согласно одредбите на член 50 точка 15 од Законот за локалната самоуправа, да обезбедат правилно и законито користење, одржување и заштита на сопственоста на општината, со што овозможиле објектот да се уништува, руинира и демолира, а учениците до одделенска настава од населбите Сточен пазар и Жабени, да останат без училишна зграда, за која се потрошени јавни средства од буџетот на општината.

Препорака:

Советот и градоначалникот на општината да презематмерки и активности за чување, одржување и заштита на општинскиот имот.

[27] КП 20071/1, 20070/4, 20070/5 и 20070/1

3.2.3. По спроведени постапки и склучен договор во 2020 година[28] и договор во 2022 година[29] со приватни агенции за вработување, во текот на 2022 година исплатени се средства во вкупен износ од 14.569 илјади денари за 41 привремено ангажирани лица. Лицата се ангажирани за вршење на редовни работни задачи предвидени со Правилникот за систематизација на работните места, а 10 од нив, биле 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 повластена положба во постапката на нивно ангажирање, како и непостојаност на кадарот кој треба да ги извршува редовните работни задачи во општината. Ангажирањето на лица во последните 10 година е прикажано во графиконот што следи:

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности ангажирањето на лица преку приватна агенција за вработување да се врши само во случаите за замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проекти, неспецифични, неконтинуирани работи и непредвидени краткотрајни активности.

---

[28] Договор бр. 08-113/1 од 25.12.2020 година
[29] Договор бр. 08-169/1 од 25.02.2022 година

3.2.4. По основ на субвенционирање на месечни трошоци за вода на социјално ранлива категорија граѓани и социјални надоместоци на име еднократна парична помош за лекување, егзистенцијални потреби и новороденче исплатени се 6.858 илјади денари. Со увид во документацијата поврзана со начинот, постапката и условите на исплата на средствата, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Утврдувањето и исплатата на средствата за субвенционирање на месечни трошоци за вода на социјално ранлива група на граѓани се спроведува врз основа на Програма[30] за субвенционирање на месечните трошоци за вода на социјално ранливи категории на граѓани за 2022 година, донесена од Совет на Општина Прилеп. Износ на субвенцијата е покривање на трошоците за потрошена вода за пиење до 5м^3 месечно по корисник и во текот на 2022 година, општината по тој основ исплатила вкупно 2.804 илјади денари. Субвенционирањето го користат лица евидентирани во Јавна установа за Меѓуопштински центар за социјална работа Прилеп како корисници на постојана парична помош. Бројот на корисниците на субвенции по овој основ се утврдува на месечно ниво врз основа на месечно доставена фактура со спецификации од ЈП „Водовод и канализација" Прилеп. Со анализа на начинот на трансферирање на средствата, ревизијата констатира дека исплатата се врши без претходна контрола на статусот на корисниците на субвенција по пат на преземање на месечно ажурирани податоци од базата на Меѓуопштинскиот центар за социјални работи најдоцна до 15-ти во месецот за претходниот месец, како што е наведено во програмата. Ваквото постапување не е во согласност со пропишаната постапка, и дава можност да се субвенционираат корисници кои немаат статус на ранлива категорија граѓани утврдени со програмата;
- Еднократната парична помош за егзистенцијални потреби и за лекување ја доделува градоначалникот на предлог на Комисијата за финансирање и буџет при Совет на Општина Прилеп, согласно Правилник[31] со кои се утврдени општи критериуми, односно што треба да содржат барањата на подносителите и истиот не содржи прецизни критериуми при доделување на средствата со што се доведува во прашање објективноста за сметка на субјективизмот и наменско потрошените средства. Средствата се планирани во буџетот, но Советот не донел годишна програма за социјална заштита и во 2022 година по тој основ се исплатени 2.023 илјади денари;
- Еднократната парична помош за новороденче ја доделува

[30] Број 09-3200/8 од 29.12.2021 година

[31] Правилник за измена и дополнување на Правилникот за утврдување на критериуми и постапка за доделување средства од Буџетот број 09-595/30 од 15.03.2021 година

градоначалникот на предлог на Комисијата за општествени дејности и заштита на правата на децата при Совет на Општина Прилеп, согласно Програма[32] и Правилник[33] донесени од Совет на Општина Прилеп со кој се пропишани поблиските услови, критериуми и начинот на доделување еднократна парична помош за новороденче на секое семејство во Општина Прилеп со новородено дете. Во 2022 година на име еднократна парична помош за новороденче се исплатени 2.031 илјада денари.

Постапувањето на општината при исплатата на средства за подобрување на социјално економската состојба на граѓаните не е во согласност со член 11 од Законот за социјалната заштита[34] и член 4 став 3 од Националната програма за развој на социјалната заштита 2022 - 2032 година[35], каде е уредено дека финансиски средства за давање социјални услуги, обезбедуваат и општините согласно годишните програми за социјална заштита, кои пред нивно донесување, се доставуваат до Министерството за труд и социјална политика на мислење и создава можност за ненаменско користење на буџетски средства.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за донесување годишна програма за социјална заштита за исплата на социјалните надоместоци и помош на граѓаните изложени на социјални ризици.

3.2.5. Во текот на 2022 година од Буџетот на општината, исплатени се средства во износ од 6.664 илјади денари на млади талентирани ученици и здруженија на граѓани, фондации, спортски клубови и институции кои извршуваат јавен интерес во општината.

Средствата се исплатуваат по решение од градоначалник, на предлог на Комисија[36] од Совет на општината, согласно Правилник[37] со кој се утврдуваат условите начинот и постапките на доделување на финансиски средства за

[32] Програма за доделување на еднократна парична помош за новороденче број 09-3200/10 од 29.12.2021 година и Измена и дополна на програмата број 09-569/18 од 24.02.2022 година
[33] Правилникот за доделување на еднократна парична помош за новороденче број 09-569/9 од 24.02.2022 година
[34] Сл.весник на Република Северна Македонија бр. 104/19, 146/19, 275/19,302/20, 11/20, 163/21, 294/21, 99/22, 236/22, 273/22, 65/23.
[35] Сл.весник на Република Северна Македонија бр.237/22
[36] Комисија за финансирање, буџет и локален економски развој формирана по решение број 09-2557/1 од 01.11.2021 година и Комисија за општествени дејности и права на децата формирана по решение број 09-2557/6 од 01.11.2021 година.
[37] Правилник за утврдување на критериуми и постапка за доделување на средства од буџетот на општина Прилеп број 07-572/4 од 27.02.2009 година и Измени на правилникот број 09-599/30 од 15.03.2021 година, Правилник за утврдување на критериуми и постапките за доделување на средства од буџетот на општина Прилеп за спортски клубови и професионални спортски клубови број 09-531/22 од 07.02.2019 година, Правилникот број 07-1045/23 од 27.04.2012 година со кој се утврдени критериумите и постапките за доделување на средства на спортисти освојувачи на медали и Правилник за доделување на награди за талентирани ученици во основни и средни училишта број 09-4131/4 од 01.12.2022 година.

материјална поддршка на млади таленти и граѓански организации кои извршуваат јавен интерес во Општина Прилеп. Во правилниците се утврдени општи критериуми и постапки за доделување на средства, без утврдена обврска на корисникот на средства да достави наративен и финансиски извештај за потрошените средства. За активностите по кои се исплатени средствата, Советот нема усвоено годишна програма и планови, а општината не ги објавува на својата веб страна организациите кои добиле средства.

Ваквата состојба не е во согласност со одредбите на член 49 од Законот за здруженија и фондации и член 22-а од Закон за спортот, според кои Советот на општината за распределба на средствата од соодветна област, донесува годишни програми и планови и на својата веб страна ги објавува корисниците на тие средства, а организациите кои користат средства од наведените програми доставуваат извештај за потрошените средства.

Воспоставениот начин на користење на средства наменети за поддршка на млади таленти, граѓански организации и спортски клубови не обезбедува подеднакви услови за сите заинтересирани страни, создава можност за субјективизам при доделување на средствата и не го запазува буџетското начело за транспарентност на трошење на буџетските средства.

Препорака:

Градоначалникот и Советот на општината, да преземат мерки и активности за:

- носење на годишни програми за поддршка на спортски клубови и граѓански организации од областа на образованието, спортот и
- до уредување на Правилниците за начинот на распределба на средствата согласно програмите со јасно утврдени критериуми за распределување на средствата.

3.2.6. Во текот на 2022 година исплатени се средства во износ од 2.728 илјади денари за вршење надзор над изградба, реконструкција, адаптација, надградба и доградба на објекти од високоградба и линиски инфраструктурни градби хоризонтална и вертикална сигнализација, урбана опрема и зимско одржување.

По член 24 од Закон за јавните набавки, општината има склучено договор[38] за вршење надзор над изградба, реконструкција, адаптација, надградба и доградба на објекти од високоградба и линиски инфраструктурни градби со Јавното претпријатие за просторни и урбанистички планови Прилеп. Средствата се исплатуваат по доставени фактури за извршени услуги, според

[38] Договор број 03-111/1 од 12.01.2022 година и Анекс кон договорот број 03-111/2 од 10.08.2022 година

ценовникот[39] усвоен од советот на општината. Со анализа на содржината на фактурите, доставени од ЈП за ПУП, утврдивме дека јавното претпријатие има извршено надзор над изведбата на објекти за кои ја има изготвено проектната документација, извршено ревизија на проектната документација или изготвено предмер пресметка за изведба на проектот.

Ваквиот начин на постапување, дава можност на надзорот над изградбата да не ги почитува во целост должностите утврдени со член 36 од Законот за градење и да го запознае инвеститорот за утврдените констатирани неправилности во текот на изградбата, бидејќи самиот учествувал во некоја од фазите на проектирање, ревидирање или изготвување предмер пресметка на изведбената градба.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности при ангажирање на јавното претпријатие за вршење надзор над изведбените работи да го има во предвид учеството во некоја од фазите на изработка/ ревизија на проектната документација.

3.2.7. По склучени договори[40] во вредност од 242.136 илјади денари со вклучен ДДВ, во 2022 година исплатени се средства во износ од 51.313 илјади денари за:

- поправки и одржување на јавно осветлување и општински патишта и улици;
- реконструкција и изградба на улици, патишта, тротоари и пешачки патеки и
- изградба на детска градинка.

На ревизијата не и се презентирани документи за направените расходи (целокупна проектна документација, налози за работа, одобренија за градба)

[39] Ценовник на услуги од ЈП за ПУП Прилеп по одлука број 09-1104/21 од 15.03.2019 година и Измена и дополна на Одлука број 09-4376/24 од 26.12.2019 година

[40] 1.Одржување и заштита на општински патишта и улици и регулирање на режимот за сообраќај број 03-66/11 од 15.10.2021 година на износ од 12.000 илјади денари;
2.Ситен инвентар, алат и други материјали за одржување, поправки и одржување на опремата за Јавно осветлување број 03-11/12 од 21.04.2022 година на износ од 10.000 илјади денари;
3.Реконструкција на улици и патишта на територија на Општина Прилеп број 03-34/11 од 04.06.2021 година на износ од 17.460 илјади денари;
4. Рехабилитација на улици и патишта на територија на Општина Прилеп број 03-28/11 од 03.06.2022 годин во износ од 15.000 илјади денари;
5. Изградба и реконструкција на општински патишта и улици број 03-21/43 од 05.07.2021 година на износ од 16.305 илјади денари;
6. Тротоари и пешачки патеки број 03-33/19 од 01.06.2021 година на износ од 4.484 илјади денари;
7. Изведба на Пешачка улица Борка Талески број 03-24/18 од 27.05.2022 на износ од 25.620 илјади денари;
8. Одржување на улици и општински патишта, ударни дупки, прокопи, нивелација на шахти, тампонирање., тротоари, пешачки патеки број 03-8/14 од 24.03.2022 на износ од 8.000 илјади денари и
9. Изградба на детска градинка број 03-4/61 од 30.03.2021 година на износ од 133.267 илјади денари.

што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници, кој уредува дека внесувањето на податоците во деловните книги на буџетите и буџетските корисници мора да се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи, како писмен доказ за настанатата финансиска промена, односно трансакција кои служат истовремено како основа за контрола и ревизија. Имајќи ја во предвид материјалноста на исплатените средства, ревизијата констатира дека можните ефекти за неоткриени погрешни прикажувања, доколку ги има, би можеле да бидат материјални и значајни.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности промените во деловните книги и финансиските извештаи да бидат врз основа на комплетни и веродостојни сметководствени документи.

Јавни набавки

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на општината за 2022 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 19 постапки за јавни набавки спроведени во 2022 година и 12 постапки за јавни набавки спроведени во 2021 година чија реализација е во 2022 или вкупно 31 постапка за јавна набавка. Вредноста на договорите во ревидираните постапки изнесува 265.783 илјади денари со вклучен ДДВ што опфаќа 87,07% од вкупната вредност на доделените договори во износ од 305.239 илјади денари кои имаат реализација во 2022 година.

Врз основа на утврдените извори за финансирање, договорниот орган донесува план за вкупните потреби за набавки во тековната година по видови на стоки, услуги и работи, со кој го определува почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за доделување на договорот. По потреба, договорниот орган во текот на годината може да го измени или дополни годишниот план за јавни набавки согласно со планираните и обезбедените средства за јавни набавки.

Од извршената анализа, ревизијата констатира дека Годишниот план за јавни набавки за 2022 година, во текот на годината бил менуван и дополнуван 6 (шест) пати, односно со првичниот план предвидени биле 70 постапки, а со последната измена и дополна 81 постапки, што претставува 15,71%

зголемување, а спроведени од последната измена на планот се 76,54% од предвидените постапки.

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

3.2.8. При спроведување на 8 постапки за јавни набавки кој се однесуваат на набавка на материјали, средства за хигиена, реконструкција, одржување и рехабилитација на улици и патишта, тротоари, пешачки патеки, нивелација на шахти на територијата на Општина Прилеп, во вкупен износ од 30.426 илјади денари, утврдивме непочитување на законските одредби и неправилности во делот на техничката спецификација и премер пресметката, односно не се утврдени количините за одделните позиции и активности кои треба да се реализираат, што не е во согласност со член 39 од Законот за јавни набавки кој предвидува, проценетата вредност на договорот за јавна набавка на работи да се одредува така што се земаат трошоците за изведување на позициите, активности и вкупната проценета вредност на сите стоки и услуги кои се неопходни за извршување на договорот и кои му се ставени на располагање на изведувачот од страна на договорниот орган.

Ваквиот начин на работење, не дава можност реално да се утврди висината на средствата според потребите и создава ризик од несоодветна проценка на вредноста на набавката за изведување на работите.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки, описот на предметот на јавната набавка кој е содржан во техничките спецификации да биде проследен со потребната проектна документација и проценети количини за реално утврдување на вредноста на набавката.

3.2.9. Со увид во документација (времени и завршна ситуација, градежната книга и градежниот дневник), во однос на реализација на Развојна програма „Изградба на градинка во населба Точила“, ги констатиравме следниве недостатоци:

- Изградба на градинка, како три годишна капитална инвестиција со вкупна вредност од 133.500 илјади денари на Општина Прилеп е предвидена со План на развојни програми за 2021 година. Согласно ревидиран проект, предмер пресметка изработена од страна на ЈП за ПУП, издадено е одобрение[41] за градење. По спроведена отворена постапка за јавна набавка на работи, склучен е Договор[42] со изведувач на градбата на вредност од 112.938 илјади денари без вклучен ДДВ, односно на 133.267

[41] Одобрение за градење бр.10-164/1 од 28.10.2020 година
[42] Договор за јавна набавка на работи број 03-4/61 од 30.03.2021 година

илјади денари со вклучен ДДВ, со кој се обврзува да ја изврши работата во рок не подолг од 7 месеци од доставување на писмен налог на инвеститорот со кој се воведува во работа. ЈП за ПУП[43] се овластува да врши контролен надзор над работите при изведување на градбата. По известување[44] на изведувачот изведбата започнува од 12 мај 2021 година, заведено и оверено во градежен дневник. На 17 мај 2021 година, изведувачот, писмено го известува инвеститорот и надзорот за утврдена неусогласеност на предвидените позиции во проектот со предмер пресметката со која се испуштени, неопфатени 300 $м^3$ мржав бетон МБ20 и 200 $м^3$ бетон МБ30, за подна плоча како составен и неопходен елемент прикажан во сите графички прилози во фаза архитектура и градежно конструктивен проект. Во записник[45] издаден од надзорот, е согледана состојбата и се утврдени заклучоци за неусогласеноста на проектната документација со предмер пресметката и изготвен ажуриран табеларен преглед за недостатоците во делот на архитектура, термотехнички и електротехнички дел на проектот, врз основа на кој изведувачот до инвеститорот доставува барање за склучување анекс договор во делот на техничката спецификација во која ќе бидат вградени непредвидените работи со предмер пресметката и барање за продолжување на рокот на изведбата за уште 3,5 месеци, поради горенаведените причини. Склучен е Анекс[46] на договорот за јавната набавка, со кој само се продолжува рокот на изведба за 65 дена, почнувајќи од 03 февруари 2022 година, а сите утврдени недостатоци во делот на архитектура, термотехнички и електротехнички дел на проектот остануваат непроменети, со што не е испочитувана обврската, согласно член 6 од договорот, со кој е предвидена активност, по известување на изведувачот за неусогласеноста на проектната документација со предмер пресметката, инвеститорот во соработка со проектантот, без одложување и во разумен рок, писмено да го извести изведувачот за својот став, во врска со отстранување на неусогласеноста.

- За извршените градежни работи со 31.12.2021 година доставени се прва и втора времена ситуација[47] во вкупна вредност од 30.291 илјади денари, со градежен дневник и градежната книга, потврдени од надзорот и платени во 2022 година. Во 2022 година, уредно се доставени до инвеститорот трета, четврта и пета времена ситуација[48], заверени од надзорот со вкупна

[43] Овластување број 03-4/62 од 30.03.2021 година
[44] Број 05-10/194 од 26.11.2021година и број 03-1045/1 од 29.11.2021 година
[45] Записник број 03-537/1 од 30.06.2021 година
[46] Анекс број 07-16/1 од 07.03.2022 година кон договорот за јавна набавка број 03-4/61 од 03.03.2021
[47] Прва времена број 05-2947 од 14.12.2021 година на износ од 20.331.689 денари
Втора времена број 05-3235 од 31.12.2021 година на износ од 9.958.864 денари
[48] Трета времена број 08-169/4 од 28.03.2022 година на износ од 16.270.384 денари

вредност од 98.218 илјади денари и 6,83% се исплатени на изведувачот во 2022 година. Во 2023 година, заклучно со први август исплатени се 45,23%, односно остануваат за исплата уште 47.086 илјади денари. Доставена е шеста завршна ситуација[49] заверена од надзорот со прилог градежна книга и градежен дневник за утврдени вишоци и непредвидени работи кои произлегуваат од утврдените неусогласености на проектната документација со предмер пресметката во вкупна вредност од 14.328 илјади денари. Завршната ситуација не е одобрена од инвеститорот и истата не е евидентирана во сметководствената евиденција на Општина Прилеп, од причина што вредноста на договорот е надмината за 9.570 илјади денари, за која не е склучен анекс на договорот согласно член 119 став 2 и став 3 од Законот за јавните набавки.

Несоодветно изработената предмер пресметка и неусогласноста со проектната документација влијае на реализација на градбата согласно договорената динамика и вредност, што доведува до зголемени трошоци и неизвесност за завршување на започнатата инвестиција.

Изградба на градинка во населба Точила

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности во насока на:

- решавање на настанатата состојба и интензивирање на активностите за завршување на започнатата инвестиција, како и
- утврдување одговорност на сите чинители кои учествувале во реализација на капиталната инвестиција.

Четврта времена број 08-169/6 од 29.04.2022 година на износ од 39.887.567 денари
Пета времена број 08-169/8 од 17.06.2022 година на износ од 42.060.111 денари
[49] Шеста завршна ситуација број 08-169/12 од 30.06.2022 година на износ од 14.328.178 денари.

4. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

4.1. Вработените во јавниот сектор, заради остварување на своите економски и социјални права, имаат право да се вклучат во основање, формирање и да членуваат во синдикат под услови и во постапка утврдени со закон и со актите на синдикатот согласно одредбите на член 32 став 1 од Закон за вработените во јавниот сектор. Градоначалникот и Синдикалната организација на општината склучиле Колективен договор[50] за вработените во Општина Прилеп и согласно член 35 од Колективниот договор, потпишан на ниво на работодавач, градоначалникот за 2022 година исплатил 13-та плата[51] на вработените во вкупен износ од 6.881 илјада денари.

Со одредбата на член 105 став 4 од Законот за работни односи, работодавачот може на работникот да му исплати 13-та плата, доколку има можност да ја исплати, а висината на истата не е определена. Од друга страна, според Законот за административни службеници и Колективен договор за органите на државната управа, судовите, јавните обвинителства, казнено - поправните и воспитно - поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија не е утврдена 13 - та плата за вработените во јавниот сектор.

Со Колективниот договор за вработените во Општина Прилеп, дадени се поголеми права од општиот Колективен договор за органите на државната управа, судовите, јавните обвинителства, казнено - поправните и воспитно - поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. Утврдено е право на работникот на 13-та плата, а на работодавачот задолжителна обврска да исплати.

Ревизијата упатува на преиспитување на потпишаните колективни договори на ниво на работодавач и нивно усогласување со општиот Колективен договор за органите на државната управа, судовите, јавните обвинителства, казнено - поправните и воспитно - поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и други органи основани од Собранието на Република Северна Македонија. Во услови кога општината има доспеани[52] неплатени обврски[53] искажани во износ од 121.225 илјади денари со четвртиот квартал за пресметковниот период од 01 јануари 2022 година до 31 декември 2022 година,

[50] Број 03-3220/1 од 30.12.2021 година
[51] Извод број 7 на сметка 756014065763013_Буџет на Општина Прилеп од 12.01.2023
[52] Квартален извештај за доспеани ненамирени обврски (образец К2) за Четвртиот квартал од пресметковен период 01 јануари 31 декември 2022 година
[53] за сметка на комунални услуги, набавки на материјали и ситен инвентар, поправки и тековно одржување, договорни услуги, купување на опрема, изградба и реконструкција на градежни објекти

останува отворено прашањето, дали Општина Прилеп имала финансиски можности за исплата на 13-та плата.

5. Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година, согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 13.03.2023 до 30.06.2023 година кај Општина Прилеп, сметка на основен буџет (637) од тим на Државниот завод за ревизија.

Од страна на Државниот завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Прилеп, сметка на основен буџет (637), за 2015 година, во кој е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

Ревизијата изврши проверка на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2015 година на Општина Прилеп и утврди дека од дадените 21 препорака, 9 препораки се спроведени, 8 препораки не се спроведени, две препораки се во тек на спроведување и две делумно спроведени.

6. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во опфатот на ревизијата.

7. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на градоначалникот на Општина Прилеп, застапувано од:

- Борче Јовчески, градоначалник на Општина Прилеп од 27.10.2021 година.

Оваа одговорност вклучува изготвување, 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.

8. Одговорност на ревизорите

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.

Разумно уверување е високо ниво на увереност, но тоа не е гаранција дека при извршената ревизија согласно со ISSAI стандардите секогаш ќе бидат откриени сите материјално погрешни прикажувања кога таквите постојат, како и сите грешки и неусогласености со закони и прописи. Погрешните прикажувања може да се резултат на измама или грешка и се сметаат за материјално значајни, ако поединечно или во вкупен износ, можат да влијаат на економските одлуки на корисниците донесени врз основа на овие финансиски извештаи.

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 со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на Општина Прилеп 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 доказ за тоа дали приходите и расходите се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

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. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на одговорното лице на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето во врска со планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.

Исто така, обезбедуваме изјава за оние кои се одговорни за управувањето дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно може да се смета дека се поврзани со нашата независност и, каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

9. Недостатоци во внатрешната контрола

9.1. При оценка на системот на внатрешни контроли, кај процесот на набавки и плаќања во делот на прием и евиденција на документите во деловните книги, како и плаќање на обврските, а со цел да се утврди дали истите се дизајнирани и функционираат согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола[54] и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор[55], поради нивното влијание на реално и објективно презентирање на финансиските извештаи и усогласување на работењето со законите, ревизијата го констатира следното:

- не е донесена пишана процедура за текот на движење на документацијата и одобрување на истата од одговорните лица во соодветните сектори/одделенија. Воспоставената контрола при реализација на договорите за набавка на стоки и услуги, се заснова на одобрување на влезната документација (фактури и времени ситуации) од лице-надзор назначено со решение од градоначалникот, кое учествувало во постапката на јавната набавка. Надзорот ја потврдува набавката дека е извршена согласно условите утврдени во договорот, без да изврши

[54] „Сл. весник на Република Македонија" бр. 90/09, 188/13, 192/15 и 147/17
[55] „Сл. весник на Република Македонија" бр. 147/10

квантитативна, квалитативна и финансиска контрола на извршените работи и не обезбедува доволно ниво на ефикасност и сигурност за да се спречи ризик од неосновани плаќања по основ на одобрена финансиска документација, што не е во согласност со член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и стандард 12 за внатрешна контрола во јавниот сектор;

- согласно одредбите на член 20 од ЗЈВФК, а врз основа на Решение за внатрешна распределба на вкупно одобрениот буџет на Општина Прилеп, градоначалникот назначил лица овластени за преземање на финансиски обврски и лица за плаќање. Лицето овластено за преземање на финансиски обврски согласно член 9 став 1 од Правилникот[56] за начинот на спроведување на општите финансиски процеси и Правилникот за измена на Правилникот за начинот на спроведување на општите финансиски процеси, треба да достави барање за плаќање чија содржина е пропишана во член 10 од Правилникот и претставува сет на обрасци со податоци за договорот на набавката, фактура/ситуација и документ за потврдување на приемот во врска со преземените финансиски обврски, акт за преземени финансиски обврски и листа за проверка за преземање финансиски обврски. Ревизијата утврди дека при евиденција на документацијата за преземени финансиски обврски, не е испочитувана одредбата од член 9 и член 10 од Правилникот, односно лицата кои се овластени за преземање на финансиски обврски не доставуваат барање за плаќање до Секторот за финансиски плаќања, односно до лицето овластено за плаќање со ефект на не документирање на сите трансакции и активности поврзани со работењето на субјектот;

Напред наведеното укажува дека во Општина Прилеп недоволно се преземени активности за воспоставување и функционирање на системот на внатрешни контроли во процесот на набавки и плаќања согласно законските одредби, поради што постои ризик од погрешно прикажување на податоците во деловните книги и финансиските извештаи и ризик од неправилности и недоследности во примена на законските прописи.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за воспоставување на систем на внатрешни контроли и донесување на пишани процедури и постапки кај процесот на набавки и плаќања во делот на прием и евиденција на документите во деловните книги за преземените финансиски обврски како и плаќање на обврските.

[56] „Сл.весник на Репубика Македонија“ бр.147/2010, 34/2011

10. Корекции во текот на ревизијата

Во текот на ревизијата од надлежните на општината прифатени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија, односно во сметководствената евиденција извршени се корекции на сметката Парични средства, Побарувања, Активни и Пасивни временски разграничувања, во делот на Орочени средства кај Постојаните средства, Непокриени расходи и други долгорочни кредити и заеми и Извори на капитални средства, поради погрешна евиденција на парични средства, побарувања и непокриени расходи, не евидентиран основачки влог на јавните претпријатија основани од Општина Прилеп и не пресметана ревалоризација на долгорочните материјални средствата за 2022 година.

Вкупниот ефект од извршените корекции се зголемување на активата и пасивата за 466.341 илјада денари.

Корекцијата е спроведена во налог разно книжење бр.0001 и бр. 0002 од 16.06.2023 година со состојба 01.01.2023 година.

11. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Општина Прилеп одржан на ден 22.08.2023 година, за кои дадоа свои коментари и објаснување.

Од одговорното лице на Општина Прилеп не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 16-184/11 од 11.09.2023 година

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2022 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	430.126	411.539
Вкупно приходи		**430.126**	**411.539**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	68.889	63.470
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	2.469	2.104
Стоки и услуги	3.2.3.	119.449	93.015
Каматни плаќања	3.2.4.	3	11
Субвенции и трансфери	3.2.5.	108.694	114.598
Социјални бенефиции	3.2.6.	4.054	1.789
Вкупно тековни расходи		**303.558**	**274.987**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	119.622	127.409
Вкупно капитални расходи		**119.622**	**127.409**
Отплата на главнина	3.4.	**6.946**	**9.143**
Вкупно расходи		**430.126**	**411.539**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ 2022

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Актива			
Тековни средства			
Парични средства		0	167
Хартии од вредност	4.1.1.	6.492	6.492
Побарувања	4.1.2.	167	65
Побарувања за дадени аванси, депозити и	4.1.3.	53	0
Активни временски разграничувања	4.1.4.	150.411	61.169
Вкупно тековни средства		**157.123**	**67.893**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	1.212	1.212
Материјални средства	4.2.2.	1.839.732	1.533.198
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	277.069	184.784
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	4.2.4.	177.537	100
Вкупно постојани средства		**2.295.550**	**1.719.294**
Вкупна актива		**2.452.673**	**1.810.758**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	129.263	56.500
Обврски за даноци и придонеси од добивката	4.3.2.	128	128
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	4.396	4.541
Пасивни временски разграничувања	4.3.4.	277.289	233
Вкупно тековни обврски		**411.076**	**61.402**
Долгорочни обврски	**4.4.**	**16.624**	**23.670**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.5.1.	2.024.973	1.725.686
Вкупно извори на деловни средства		**2.024.973**	**1.725.686**
Вкупна пасива		**2.452.673**	**1.810.758**

ПРЕГЛЕД НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2022 ГОДИНА			
			во 000 денари
О П И С	**Државен јавен капитал**	**Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)**	**Вкупно**
Состојба 01.01.2022 година	**1.719.194**	**6.492**	**1.725.686**
Зголемување по основ на:	**674.055**	**24.883**	**698.938**
Набавки во текот на годината	54.284	24.883	**79.167**
Основачки влог на ЈП	177.437		
основачки влог агенција Преда	100		**100**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	98.217		**98.217**
Ревалоризација на капитални средства	344.017		**344.017**
Намалување по основ на:	**374.768**	**24.883**	**399.651**
Одлука за преотстапување на возило и ЈКП Комуналец	5.932		**5.932**
Отпис на ситен инвентар (во употреба)		24.883	**24.883**
Амортизација	36.654		
Ревалоризација на амортизацијаа	55.113		
Корекција-носено на ПВР _2940	277.069		
Состојба 31.12.2022 година	**2.018.481**	**6.492**	**2.024.973**