



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ**

**ЗА 2019 ГОДИНА НА ОПШТИНА КОЧАНИ
СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)**

01 2019 07 03/4

Скопје, октомври 2020

СОДРЖИНА

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 8
Финансиски извештаи за 2018 и 2019 година	
Биланс на приходи и расходи	9
Биланс на состојба	10
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	11
- Сметководствени политики	11- 13
- Образложенија кон финансиските извештаи	13-14



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHËTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 13-105/14

Дата: 27.10.2020

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршена е ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Кочани за 2019 година.

За финансиските извештаи за 2019 година на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Кочани изразивме мислење без резерва во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и за усогласеност со закони и прописи.

Извршена е ревизија за 2014 година и издаден е извештај за финансиските извештаи со ревизија на усогласеност на Општина Кочани, сметката на расходи на буџет на дотации (937)), во кој е изразено мислење без резерва.

Со ревизијата на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност кај Општина Кочани, на сметката на расходи на буџет на дотации (937) за 2019 година, во останати прашања ги истакнуваме системските слабост во делот на:

- бројот на вработени професионални пожарникари во територијалната противпожарна единица (ТППЕ) во Општина Кочани е помал од утврдениот законски минимум;
- недоволната прецизност во дефинирањето на другите видови приходи за финансирање на ТППЕ во законското решение придонесува за неостварување на приходи по овие основи кај општините, а со тоа и до проблеми за финансирање на територијалните противпожарни единици и
- средства кои општините ги добиваат како наменски дотации се недоволни за финансирање на платите на вработените како и несоодветно дефинираната висина на платата на професионалните пожарникари во Законот за пожарникарство допринесуваат за потешкотии во примената на истата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 1

ОПШТИНА КОЧАНИ- СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 9 и 10 заедно со ревизија на усогласеност на Општина Кочани на сметката на расходи на буџет на дотации (937), кои се состојат од биланс на приходи и расходи, биланс на состојба на 31.12.2019 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.
- 1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Кочани за 2014 година, во кој е изразено мислење без резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:

- Николчо Илијев, градоначалник од 20.10.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

- 1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 2

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

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

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 3

- 2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија.
- 2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.03.2020 до 30.06.2020 година во ДЗР и кај Општина Кочани од тим на Државниот завод за ревизија .
3. Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на ден на 16.07.2020 година.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Кочани на ден 31 декември 2019 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на расходи на буџет на дотации (937) на Општина Кочани на ден 31 декември 2019 година, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Останати прашања

- 5.1. Согласно член 5 од Законот за пожарникарство Општина Кочани има обврска да формира територијална противпожарна единица, што ја покрива и територијата на Општините Зрновци и Чешиново, додека врз основа на член 6 од истиот закон бројот на жители во општината е прв критериум според кој треба да се определи бројот на вработени професионални пожарникари.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 4

**ОПШТИНА КОЧАНИ- СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Општина Кочани има 38.092 жители¹, Општина Зрновци има 3.264 жители² и Општина Чешиново има 7.490 жители од тие причини законската обврска на Општина Кочани е да има 32 вработени професионални пожарникари на својата територија.

Исто така бројот на пожарникари, покрај наведениот критериум број на жители на територијата на општината зависи и од големината на подрачјето кое го покрива противпожарната единица, степенот на загрозеност од пожари, видот на објектите што се заштитуваат, бројот и големината на противпожарните единици во правните лица и бројот и големината на доброволните противпожарни единици.

Општина Кочани има вработено 18 пожарникари на својата територија, од причина што средствата за финансирање на противпожарните единици се обезбедуваат од Буџетот на РСМ³ и истите се наменети за финансирање на платите и надоместоците на вработените во противпожарните единици⁴, што е и причина за многу помалиот број на вработени професионални пожарникари од утврдениот законски минимум.

Овој проблем е нотиран и од страна на градоначалникот на Општина Кочани и во повеќе наврати се побарани⁵ финансиски средства – зголемување на наменската дотација за ТППЕ – Кочани за да може да го исполнат утврдениот законски минимум за вработување на професионални пожарникари на нивната територија, но бројот на вработени пожарникари и понатаму останува под утврдениот минимум.

Согласно горе наведеното ревизијата смета дека е потребно обезбедување на парични средства од Буџетот на РСМ за нови вработувања во ТППЕ Кочани за задоволување на утврдениот законски минимум на пожарникари за територијата на Општина Кочани.

¹ Општина Кочани има 38.092 жители, според пописот од 2002 година

² Општина Зрновци има вкупно население од 3264 жители и Општина Чешиново има 7.490 жители според пописот од 2002 година

³ Член 49 став 1 од Законот за пожарникарство.

⁴ Член 50 став 1 од Законот за пожарникарство.

⁵ Барање финансиска средства – за зголемување на наменска дотација за ТППЕ Кочани број 34-1359/1 од 06.06.2018 година.

МВР има побарано податоци во врска со финансиска средства за исплата на наменски дотации за плати за вработените пожарникари во ТППЕ број 34-1359/2 од 03.04.2018 година

Доставување на податоци од страна на општина Кочани број 1359/3 од 04.07.2018 година

Барање за согласност за вработување на пожарникари во ТППЕ број 34-1359/4 од 30.10.2018 година.

Барање за согласност / финансиски средства- зголемување на наменска дотација за ТППЕ Кочани број 03-206/1 од 18.01.2019 година.

Барање за согласност / финансиски средства- зголемување на наменска дотација за ТППЕ Кочани број 05-290/1 од 30.01.2019 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 5

5.2. Согласно член 6 став 4 од Законот за пожарникарство, општината која согласно со овој закон нема формирано противпожарна единица, задолжително учествува во финансирањето на противпожарната единица која го покрива нејзиното подрачје. Согласно член 5 став 4 од истиот Закон, противпожарната единица на Општина Кочани ги покрива општините Зрновци и Чешиново. Бидејќи наведените општини немаат формирано противпожарна единица, треба да учествуваат во финансирање на противпожарната единица на Општина Кочани која по закон го покрива целото подрачје. Поради наведеното, градоначалникот на општина Кочани во повеќе наврати во 2018 и 2019 година се има обраќано на наведените општини за потпишување на договор за меѓуопштинска соработка за задолжително учествува во финансирањето на противпожарната единица која го покрива наведеното подрачје, но до денот на вршење на ревизијата нема постигнато било каква соработка или почитување на член 6 став 4 од Законот за пожарникарство.

Средствата за финансирање на противпожарните единици и организацијата на пожарите се обезбедуваат од Буџетот на РСМ, буџетот на општините и буџетот на Град Скопје, 12% од наплатените премии за осигурување на имот од пожар, 2% од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторни возила, средства од наплатени парични казни за сторени прекршоци од областа на заштитата од пожари и експлозии, доброволни прилози и други средства од осигурителни друштва, фондации, правни и физички лица, наменети за унапредување на заштитата од пожари и приходи од сопствени извори за извршени услуги согласно членот 5 став 2 од Законот за пожарникарство. Со исклучок на средствата по основ 12% од наплатените премии за осигурување на имот од пожар кои се приход на Дирекцијата за заштита и спасување, другите се приходи на буџетите на општините односно Градот Скопје. Со ревизиите кај општините утврдивме дека освен приходите по основ од 2% од наплатените премии за осигурување на моторните возила (Каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила, во буџетот на општината не се остваруваат приходи по други основи согласно член 49 од Законот за противпожарникарство. Во постојното законско решение пропишано е осигурителните компании средствата да ги уплаќаат еднаш месечно, а инспекцискиот надзор над спроведувањето на одредбите на овој закон, со измените од април 2013 година, да го вршат инспекторите за заштита и спасување при Дирекцијата за заштита и спасување. Со постојното законско решение Град Скопје и општините немаат сознание за висината на средствата што треба да се уплатат на нивните сметки по овој основ, ниту пак имаат законска обврска да се уверат во точноста и вистинитоста на уплатените средства.

Недоволната прецизност во дефинирањето на другите видови приходи за финансирање на ТППЕ во законското решение придонесува за неостварување

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 6

на приходи по овие основи кај општините, а со тоа и до проблеми за финансирање на територијалните противпожарни единици. Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата смета дека е потребно законодавецот да изврши дополнување на законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

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

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

Со пренесување на надлежноста на пожарникарството на единиците на локалната самоуправа со дописот бр.17.2-44244/1 од 19.07.2005 година, Министерството за внатрешни работи, ги известува општините за начинот на пресметка на плата на вработените во ТППЕ, во кој допис е нотирано дека согласно член 71 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, на униформираните лица им се зголемува платата за 20% заради специфичните услови за работа и член 72 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи каде е утврдено за колку проценти им се зголемува утврдената плата на вработените во ТППЕ за работа подолга од полното работното време, за работа ноќе и викенд денови, за работа во денови на празник и за работа во смени.

Единиците на локалната самоуправа на основа известувањето од МВР имаат донесено Правилници за плати, надоместоци на плати и други примања на

ОПШТИНА КОЧАНИ- СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

вработените од општинската администрација во кој се вградени дадените параметри за пресметка на плата на превземените пожарникари, каде платите се зголемени за 20% во однос помошно -технички персонал чиј работен статус е утврден согласно Законот за работни односи (магационери, портири, стражари, рецепционери, домаќини) како и статусот на пожарникарите.

Од друга страна пак, согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за пожарникарството, средствата за финансирање за платите и надоместоците на вработените во ТППЕ се обезбедуваат од Буџетот на РСМ преку т.н. наменски дотации и истите се ограничени односно не се во висина на потребните средства за исплата на плата согласно законското решение.

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

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

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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 8

**ОПШТИНА КОЧАНИ- СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Општина Кочани-ТППЕ			
Сметка на наменска дотација (937)			
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2019 година			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2019	2018
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	7.356	7.278
Вкупно приходи		7.356	7.278
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	7.356	7.278
Вкупно тековни расходи		7.356	7.278
Вкупно расходи		7.356	7.278

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 9

**ОПШТИНА КОЧАНИ- СМЕТКА НА РАСХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (937)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Општина Кочани-ТППЕ			
Сметка на наменска дотација (937)			
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образло- жение	2019	2018
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	686	683
Вкупно тековни средства		686	683
Вкупна актива		686	683
Пасива			
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.1.	686	683
Вкупно тековни обврски		686	683
Вкупна пасива		686	683

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 10
