



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2020 ГОДИНА НА
ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)**

01 2020 07 02/2

Скопје, октомври 2021 година

СОДРЖИНА

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 16
Финансиски извештаи за 2020 година	
Биланс на приходи и расходи	17
Биланс на состојба	18
Преглед на промени на капиталот	19
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	20 - 22
Сметководствени политики	23 - 25
Образложенија кон финансиските извештаи	25 - 33

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија

ЈПП - Јавно приватно партнерство

ДДВ - Данок на додадена вредност

ЈП - Јавно претпријатие

ЗЈН - Закон за јавни набавки



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 17 – 176/16

Дата: 15.10.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637), за 2020 година.

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

Извршена е ревизија за 2008 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637) во кој е изразено мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

Спроведувањето на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2008 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на општината изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено работењето.

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

- од страна на општината не се врши надзор врз работата на приватниот партнер во однос на исполнувањето на обврските по договорот за јавно приватно партнерство за модернизација на јавното осветлување;
- како резултат на недонесен план за одржување на јавни патишта, во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 1

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Програмата за уредување на градежно земјиште, изградба и одржување на комунална инфраструктура не се предвидени локациите за кои се планираат зафати за санирање на оштетени јавно прометни површини;

- средствата од Програмата за културни манифестации се распределени без однапред утврдени критериуми и мерила и без јавен повик. Фондацијата на која и се делегирани надлежности од јавен интерес од областа на културата не ги почитува во целост договорните обврски во однос на начинот на кој ги користи доделените средства;
- за имотот кој општината го стекнала по основ на трајно отстапување на корисничко право, не е извршена проценка;
- пописот на средствата и обврските за 2020 година не е правилно и целосно спроведен;
- при спроведување на јавните набавки утврдени се одредени неправилности во однос на проценетата вредност на набавката, условите за квалитативен избор на економските оператори во делот на техничка и професионална способност и елементите на договорот.

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 дека во март 2020 година извршена е деблокада на сметката на општината, која од 2012 година е со ограничен лимит на исплата на средства и во тековната година бележи пораст на приходите за 3,8% во однос на планираните во услови на светска пандемија предизвикана од КОВИД - 19.

За помош на граѓаните изложени на социјални ризици, општината преземала мерки за субвенционирање на трошоците за комунални услуги во вкупен износ од 3.152 илјади денари и извршила набавки на стоки во износ од 4.924 илјади денари, за заштита и превенција на граѓаните и институциите изложени на дополнителен ризик од пандемијата.

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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

2

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 17 до 19 заедно со ревизија на усогласеност на Општина Куманово сметка на основен буџет (637), кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2020 година, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.
- 1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2021 година, согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија за 2008 година и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637), во кој е изразено мислење со резерва 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 Општина Куманово застапувано од:
 - Максим Димитриевски, градоначалник на Општина Куманово од 20.10.2017 година.Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите. Градоначалникот на општината е исто така одговорен за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
- 1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 3

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

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

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

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

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

4

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- 2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија.
- 2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.03.2021 до 15.06.2021 година кај Општина Куманово од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Извршена е ревизија за 2008 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637), во кој е изразено мислење со резерва 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 2008 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на општината изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено работењето.

4. Наоди и препораки

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

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

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

- 4.1.1. Општина Куманово склучила договор¹ за јавно приватно партнерство за јавно осветлување за период од 10 години. На договорот му претходела физибилити студија која со Заклучок е усвоена од Советот на општината и по спроведена постапка за јавна набавка, донесена е Одлука за избор на најповолна понуда. Вредноста на договорот во делот на модернизација и проширување на системот кој треба да го вложи приватниот партнер е 4.677.280 евра или 287.653 илјади денари. Во оваа вредност не се вклучени трошоците за одржување и потрошена електрична енергија за кои во периодот на договорот ќе се грижи

¹бр. УП1-37-1111 од 15.07.2019 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 5

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

приватниот партнер. Модернизацијата и одржувањето на системот опфаќа: замена на постоечките 9.275 светилки со лед енергетски ефикасни светилки, набавка и инсталирање на 155 рефлектори со штедливи лед светилки, набавка и инсталација на опрема за автоматизирање и мониторинг на системот за осветлување, одржување на системот и др.

Со увид во начинот на реализација на договорот, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- По извршената модернизација на мрежата, од страна на Комисијата за верификација на исполнување на договорот за ЈПП, составен е Записник за примопредавање, во кој не е наведена вредноста на вложувањата, како потврда на средствата кои приватниот партнер ги вложил, обврзан со член 8 од договорот.
- Приватниот партнер, согласно член 19 став 8 од договорот, има обврска да инвестира во нова градба за проширување на системот и истиот да го одржува. Вложувањата треба да бидат во висина од 2% од средствата кои ќе му бидат префрлени на годишно ниво по основ на комуналната такса за јавно осветлување. Општината на приватниот партнер, месечно му префрла 80% од добиените средства по овој основ, односно во 2020 година на сметката на приватниот партнер се уплатени 52.111 илјади денари од комунална такса за јавно осветлување. Според договорот, приватниот партнер треба да инвестира 1.042 илјади денари, за што од страна на општината не се обезбедени докази за направените вложувањата.
- Согласно член 19 став 15 од договорот, приватниот партнер има обврска да обезбеди минимална заштеда на електрична енергија од 50% во сооднос со потрошувачката на електрична енергија од постојниот систем на улично осветлување пред и после модернизацијата. До моментот на вршење на ревизијата, општината нема извршено компаративни анализи на платените сметки за да го утврди ефектот на заштеди на енергија.

Поради не извршениот надзор врз работата на приватниот партнер, за исполнување на обврските по овој договор, право утврдено со член 16 став 2 и 40 од истиот, општината не е во можност да оцени дали се постигнати целите со јавното приватно партнерство, во однос на оптимализација на системот за јавно осветлување, подобрување во ефикасноста во давањето на услуги кон граѓаните и намалување на трошоците.

По укажување на ревизијата, од страна на градоначалникот на општината доставена е Наредба² со која Комисијата се задолжува да врши надзор над исполнувањето на договорните обврски и анализа на потрошувачката на електрична енергија.

² Бр.08-6123/1 од 30.07.2021 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

6

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака:

Комисијата за верификација на исполнување на договорот за ЈПП да постапи по дадената Наредба, односно да врши:

- редовен надзор на исполнувањето на обврските на приватниот партнер по договорот и
- анализа на потрошувачката на електрична енергија со цел да се утврди ефектот од модернизацијата на јавното осветлување.

4.1.2. Советот на Општина Куманово има донесено Програма за уредување на градежно земјиште, изградба и одржување на комунална инфраструктура на град Куманово за 2020 година³ со која во делот на санирање на оштетените јавно прометни површини (летно одржување на улици) предвидени се 8.000 илјади денари, а со измените на Програмата⁴, средствата за оваа намена се зголемени на 13.000 илјади денари.

Со извршениот увид во начинот на распределба на средствата за санирање на оштетените јавно прометни површини, констатиравме дека во Програмата не се наведени поединечно активностите, односно улиците каде се планираат зафати за санирање. Ненаведувањето на точните локации на кои ќе се интервенира е поради тоа што општината нема донесено годишен План за одржување на јавни патишта во кој треба да се даде детален опис на секое одржување, локацијата, видот на работите, трошоците, финасиските средства и роковите за нивно извршување, согласно член 8, 9 и 10 од Правилникот за мерките за одржување на јавните патишта, начинот и роковите за нивно извршување, како и видот и начинот на извршување на активностите за редовно, зимско, периодично и интервентно одржување на јавните патишта⁵.

Ваквиот начин на постапување не дава можност реално да се утврди висината на средствата според потребите, го отежнува следењето на реализацијата на активностите и создава ризик од несоодветна проценка на вредноста на набавката за изведување на работите.

Препорака:

Градоначалникот да преземе активности за изработка на План за одржување на јавни патишта и истиот да се користи како еден од клучните индикатори за изготвување на Програмата за уредување на градежно земјиште.

³ Бр.09-9150/24 од 27.12.2019 година

⁴ Бр.09-7055/17 од 13.11.2020 година

⁵ Сл. весник на РМ бр.152/2008 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

7

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.1.3. Со Програмата за културни манифестации на Општина Куманово за 2020 година⁶ предвидени се средства во вкупен износ од 10.000 илјади денари, кои се наменети за финансирање на проекти од областа на културата. Во програмата поименично се наведени манифестациите од интерес на општината, носителите (здруженијата на граѓани и фондации) и финансиските средства планирани за секоја од овие активности.

Со извршениот увид во начинот на распределба на средствата, ревизијата ги констатира следниве неправилности:

- Средствата се распределени без однапред утврдени критериуми и мерила, обврска предвидена со член 49 став 2 од Законот за здруженија на граѓани и фондации⁷ каде Советите на општините треба поблиску да ги уредат условите за распределба и користење на средствата. Изборот на здруженија на граѓани и фондации и износот на одобрени средства е извршен врз основа на искуство од претходни години, односно финансирани се манифестации кои традиционално се одржуваат и здруженија на граѓани кои ги организираат овие манифестации. Во прилог кон наведеното, во 2020 година, 70% од вкупните средства за оваа намена се исплатени на една фондација, а 30% на останати здруженија на граѓани и фондации.
- За доделување на средствата не е објавен јавен повик за финансирање на здруженија на граѓани и фондации, што не е во согласност со член 8 став 2 од Законот за локална самоуправа и член 49 од Законот за здруженија на граѓани и фондации, каде е предвидено дека општината е должна на своите граѓани да им овозможи пристап до основните информации за услугите што им ги обезбедува.

Воспоставениот начин на финансирање на активностите од културата, без претходно спроведен јавен повик и без однапред дефинирани критериуми за изборот на активности и висината на средствата не обезбедува подеднакви услови за сите заинтересирани страни и не го запазува буџетското начело за транспарентност.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:

- донесување на акт со кој ќе се уредат условите и начинот за финансирање на здруженијата на граѓани и фондации со утврдени јасни и прецизни критериуми за распределба и користење на средствата;
- доделувањето на средствата да се врши со објавување на јавен повик.

⁶ Бр.09-9150/15 од 27.12.2019 и бр.09-7055/12 од 13.11.2020 година

⁷ Сл весник на РМ бр. 52/2010, 135/2011 и 55/2016

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

8

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.1.4. За делегирање на надлежности од јавен интерес од областа на културата, со Одлука на Советот⁸ во 2010 година, Општина Куманово основала Фондација за култура и спорт „Куманово“. Согласно договорот склучен помеѓу општината и фондацијата, организирањето на делегираните надлежности се врши на начин што конкретните содржини од истите ги утврдува општината со донесување на програми, планови и одлуки за нивно реализирање и со финансиски износи ги дефинира проектите и програмите кои и се доделуваат на фондацијата за да ги реализира.

Во 2020 година, за реализација на активностите предвидени со Програмата за културни манифестации, на фондацијата исплатени се 6.965 илјади денари. Со извршениот увид во начинот на користење на средствата, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- Во текот на 2020 година, фондацијата за режиски и манипулативни трошоци⁹ потрошила 2.751 илјада денари или 39,5% од вкупно доделените средства. Ваквата состојба не е во согласност со член 20 од договорот каде се предвидени 20% од вкупно доделените средства на фондацијата да се користат за оваа намена.
- Динамиката на плаќање на средствата, согласно член 14 од договорот треба да се одвива квартално, но истата се вршела по потреба и на барање на фондацијата.
- Општината не била во можност да го следи наменското користење на средствата од причина што фондацијата, во текот на 2020 година нема доставувано квартални финансиски извештаи и годишна сметка, обврска предвидена со член 24 од договорот.
- Во наративниот извештај кој е доставен до Советот на Општина Куманово наведено е дека манифестациите „Гитаријада 2020“ и „Art Attack festival“ не се одржале поради состојбата со корона вирусот. Средствата за овие две манифестации во вкупен износ од 500 илјади денари се потрошени за други намени, за што не е донесена измена на Програмата од страна на Советот и оставена е можност на фондацијата самостојно да одлучува за распределба на средствата.

Непочитувањето на договорните обврски од страна на фондацијата на која и се делегирани надлежностите од јавен интерес од областа на културата создава ризик од несоодветно користење на буџетските средства на општината.

⁸ бр. 07-3302/12 од 11.03.2010 година

⁹ плата на вработените, телефон, банкарски провизии, книговодство и канцелариски материјали

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

9

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака:

Надлежните служби во општината да преземат контролни мерки за:

- исплатата на средствата на фондацијата да се врши врз основа на финансиски поткрепувачка документација, квартално, согласно одредбите од договорот;
- пренамената на средствата од нереализираните активности од Програмата за културни манифестации да се врши со претходна измена на Програмата од страна на Советот на општината;
- да се преиспита дали надлежностите од јавен интерес од областа на културата, има потреба да се делегираат на Фондацијата за култура и спорт „Куманово“.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Пописот на средствата и обврските со состојба на ден 31 декември 2020 година не е извршен на начин предвиден со одредбите наведени во член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 29 - 35 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, од следниве причини:

- за нематеријалните средства (софтвери, лиценци) не е извршен попис и не е утврдена нивната фактичка состојба, евентуалните оштетувања или дополнителните вложувања во нив;
- освен за залихата на нафта не е извршен попис на материјалите на залиха во износ од 150 илјади денари;
- од страна на Пописната комисија даден е предлог за расходување на дел од движните ствари кои се надвор од функција и неупотребливи по што е извршен отпис на опремата во вредност од 975 илјади денари и ситниот инвентар во вредност од 461 илјада денари без Одлука од Советот на општината.

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

Препорака:

Пописната комисија да го спроведува пописот на средствата и изворите на средства на начин регулиран со законските и подзаконски прописи, а лицето задолжено за водење на сметководството и деловните книги, предлозите од пописната комисија да ги евидентира по претходно донесена Одлука од Советот на општината.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 10

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.2.2. По склучени договори за трајно отстапување на корисничко право, во 2019 година, ЈП за стопанисување со објекти за спорт во сопственост на РСМ на Општина Куманово има отстапено недвижен имот (градски фудбалски стадион, спортски комплекс „Соколана“ и градско стрелиште). Од причина што општината нема извршено проценка на наведениот имот, истиот е евидентиран во материјалната и сметководствената евиденција со вредност од 10 денари.

Не извршената проценка на имотот има влијание врз проценувањето на билансните позиции, односно врз состојбата на средствата и изворите на средствата што не е во согласност со член 22 став 5 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници.

Препорака:

Надлежните служби во општината да преземат мерки и активности за проценка на имотот кој општината го стекнала по основ на трајно отстапување на корисничко право.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

Јавни набавки

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

Со ревизијата беа опфатени 19 постапки за јавни набавки спроведени во 2020 година и 23 постапки за јавни набавки спроведени во 2019 година чија реализација е во 2020 или вкупно 42 постапки за јавни набавки. Вредноста на договорите во ревидираните постапки изнесува 418.988 илјади денари што опфаќа 76 % од вкупната вредност на доделените договори во износ од 554.645 илјади денари.

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

4.3.1. Со увид во спроведените постапки за набавка на работи за одржување на јавно-прометни површини на територијата на Општина Куманово во 2020 година ревизијата ги утврди следниве состојби:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

11

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Врз основа на изработена предмер пресметка каде прецизно се утврдени позициите, активностите со количини, спроведена е јавна набавка¹⁰ со проценета вредност од 6.780 илјади денари без ДДВ. Во постапката е добиена понуда само од еден економски оператор, која е оценета како неприфатлива од причина што понудената цена е повисока од проценетата и согласно член 114 од ЗЈН постапката е поништена.
- По поништување на постапката, Општина Куманово објавила нов оглас за јавна набавка¹¹ со иста проценета вредност како во претходно поништената постапка. Во предмер пресметката, составен дел на тендерската документација не се утврдени количините за одделните позиции, активности кои треба да се реализираат, што не е во согласност со член 39 став 7 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 градежните 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. Без да бидат утврдени количините за секоја позиција, активност не може да се утврди вредноста на набавката.
- Во тендерската документација како услови за квалитативен избор на економските оператори во делот на техничка и професионална способност предвидени се услови кои не се директно поврзани и сразмерни со предметот на набавка, неговата сложеност и вредност (човечки и технички ресурси) што не е во согласност со член 89 став 3 од ЗЈН. Во постапката добиена е само една понуда, која е оценета како прифатлива и со истиот економски оператор од претходно поништената постапка склучен е договор¹² со времетраење од една година. Предмет на договорот е одржување на јавно-прометни површини на територија на Општина Куманово за 2020 година, во износ од 6.780 илјади денари без ДДВ, односно 8.000 илјади денари со ДДВ, кој заклучно со октомври 2020 година е реализиран во целост.
- Со измените на Програмата за уредување на градежно земјиште за санирање на оштетени јавно прометни површини одобрени се дополнителни 5.000 илјади денари, по што е објавен оглас за јавна набавка¹³ со проценета вредност од 4.236 илјади денари без ДДВ. Во предмер пресметка, повторно не се утврдени количини на позициите кои

¹⁰ бр.01494/2020

¹¹ бр.04635/2020 од 16.03.2020

¹² Бр.Уп-37-1134 од 28.04.2020 година

¹³ бр.17472/2020 од 23.11.2020 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 12

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

треба да се изведат, што не дава уверување како општината ја утврдила проценетата вредност на набавката. Како резултат на истите услови предвидени во делот на техничка и професионална способност, кои не се во согласност со член 89, повторно е добиена само една понуда и со истиот економски оператор е склучен договор¹⁴, со времетраење од една година. Предмет на договорот е Одржување на јавно - прометни површини на територија на Општина Куманово за 2020 - 2021 година, во вредност од 4.236 илјади денари без ДДВ, односно 4.999 илјади денари со ДДВ, кој заклучно со месец декември е реализиран во целост.

Спроведувањето на набавки во кои не се прецизирани количините и видот на работите кои треба да се извршат не овозможува реално планирање на проценетата вредност на набавката, а утврдувањето на критериуми за избор на економски оператор кои не се директно поврзни и сразмерни со предметот на набавка, неговата сложеност и вредност не овозможува почитување на основното начело на конкуренција помеѓу економските оператори утврдена во ЗЈН.

Препорака:

Надлежните лица за спроведување на јавните набавки да вршат:

- проценка на вредноста на набавката за работи согласно количините од позициите во предмер пресметката;
- при утврдување на условите за квалитативен избор на економските оператори во делот на техничка и професионална способност да се предвидуваат минимални услови со кои договорниот орган ќе се увери дека економските оператори ги имаат потребните човечки и технички ресурси за квалитетно извршување на договорот.

4.3.2. По спроведена постапка за јавна набавка во 2017 година, Општина Куманово склучила договор за надзор над изведба на градежни работи. Со ревизијата утврдивме дека елементите на договорот не соодветствуваат во целост со елементите во тендерската документација. Имено, во тендерската документација е наведено дека се спроведува постапка за јавна набавка за 12 месеци, додека во договорот нема одредба за негово времетраење. Ваквото постапување не е во согласност со членот 32 од Законот за јавни набавки¹⁵ со кои е уредено дека тендерската документација содржи информации во врска со задолжителните одредби од договорот за јавна набавка. Вредноста на договорот е 2.171 илјада денари од кои во 2017 година се исплатени 447 илјади

¹⁴ Бр.Уп-37-3722 од 17.12.2020 година

¹⁵ Сл. весник на РМ бр. 136/2007, 130/2008, 97/2010, 53/2011, 185/2011, 148/2013, 160/2013, 28/2014, 43/2014, 130/2014, 180/2014, 78/2015, 192/2015, 27/2016, 120/2016 и 165/2017

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 13

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

денари или 21% од неговата вредност.

Како резултат на недефинираната важност на договорот, општината продолжила да ги користи услугите на надзорот над изведувањето на градби во наредните три години, за што се исплатени 642 илјади денари во 2018 година, 515 илјади денари во 2019 година и 534 илјади денари во 2020 година, со што договорот е реализиран во целост.

Препорака:

Надлежните служби во општината, при склучување на договорите за јавни набавки, задолжително да ги вклучат условите, предвидени во тендерската документација, а кои се основни елементи на договорот како предмет, цена, рок на важење на договорот, начин и услови на реализација и истите да се почитуваат.

Основ за изразување на мислење

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

- не извршен надзор врз работата на приватниот партнер во однос на исполнување на обврските по договорот за јавно приватно партнерство за модернизација на јавното осветлување;
- не се наведени активностите за кои се планираат зафати за санирање на оштетени јавно прометни површини и не е донесен план за одржување на јавни патишта;
- средствата од Програмата за културни манифестации се распределени без однапред утврдени критериуми и мерила и без јавен повик, а Фондацијата не ги почитува во целост договорните обврски во однос на користење на доделените средства;
- не е извршена проценка на имотот кој општината го стекнала по основ на трајно отстапување на корисничко право;
- неправилности во спроведувањето на јавните набавки при утврдување на проценетата вредност на набавката, условите за квалитативен избор на економските оператори и елементите на договорот.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

14

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 4.2. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637), на ден 31 декември 2020 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точка 4.1. и 4.3. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Куманово, сметка на основен буџет (637), во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет

- 6.1. Во март 2020 година, општината ги исплатила сите обврски кон доверителите и извршила деблокада на сметката која од 2012 година е со ограничен лимит на исплата на средства по решенија на Основен суд Куманово. Во годината кога има светска пандемија предизвикана од КОВИД 19, општината бележи раст на оставување на планираните приходи од 3,8% и истовремено презема активности за помош на граѓаните за справување со новонастанатата ситуација, која покрај здравствените предизвикува економски и социјални последици.

Во текот на 2020 година, општината има извршено набавки на стоки во износ од 4.924 илјади денари, за заштита и превенција од пандемијата со КОВИД 19. Набавките се однесуваат на средства за лична заштита (маски, одела, обувки и средства за дезинфекција) за граѓаните и институциите изложени на дополнителен ризик од пандемијата. Постапките се спроведени со преговарање без објавување на оглас, согласно член 55, став 1, точка г, од Законот за јавните набавки на Република Северна Македонија.

Согласно член 11 став 1, алинеја 2 од Законот за социјална заштита¹⁶, за помош на граѓаните изложени на социјални ризици, општината има донесено Одлука

¹⁶ Сл.весник на РСМ бр.104/19 и 146/19

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 15

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

за спроведување на мерки за субвенционирање на трошоци за комунални услуги за 2020 година¹⁷, а врз основа на Програмата за социјална заштита на Општина Куманово за 2020 година¹⁸ и Националната програма за развој на социјалната заштита 2011 - 2021 година¹⁹. Годишната програма за социјална заштита на Општина Куманово за 2020 година, пред нејзино донесување, не е доставена до Министерството за труд и социјална политика на мислење, како што е предвидено со одредбата од член 11 став 1 алинеја 7 од Законот за социјална заштита.

Согласно Одлуката, вкупниот износ на субвенцијата за трошоци за комунални услуги изнесува до 1.200 денари месечно за секој корисник, односно за покривање на трошоците за потрошена вода за пиење до 900 денари и до 300 денари за покривање на трошоците за изнесување на смет. Субвенционирањето го користат лицата кои имаат статус на: самохрани родители (предвидени 100 лица) и стечајни работници (предвидени 130 лица). Бројот на корисниците на субвенции по овој основ се утврдува на месечно ниво врз основа на месечно доставени спецификации на ЈП „Водовод“ Куманово и ЈП „Чистота и зеленило“ Куманово.

Во текот на 2020 година, општината по овој основ има исплатено 2.123 илјади денари, односно 1.094 илјади денари на ЈП „Водовод“ Куманово за потрошена вода за пиење и 1.029 илјади денари на ЈП „Чистота и зеленило“, за изнесен смет за овие категории на граѓани, за што пресметан е и платен данок на доход.

Ревизијата укажува дека согласно член 12 точка 1 од Законот за данокот на личен доход²⁰, данок на доход не се плаќа на примања по основ на помошти за социјална заштита.

¹⁷ Бр. 09-9150/19 од 27.12.2019

¹⁸ Бр.09-9150/21 од 27.12.2019

¹⁹ Сл.весник на РМ бр.121/10

²⁰ Сл. весник на РМ, бр. 241/18 и Сл. весник на РСМ бр. 275/19, 290/20 и 85/21

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 16

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Општина Куманово			
Сметка на основен буџет (637)			
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2020 година			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2020	2019
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	528.107	587.168
Вкупно приходи		528.107	587.168
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	103.177	103.571
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	7.621	2.250
Стоки и услуги	3.2.3.	134.422	193.304
Субвенции и трансфери	3.2.4.	119.440	93.696
Социјални бенефиции	3.2.5.	498	272
Вкупно тековни расходи		365.158	393.093
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	162.949	194.075
Вкупно капитални расходи		162.949	194.075
Вкупно расходи		528.107	587.168

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

17

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Општина Куманово			
Сметка на основен буџет (637)			
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образло - жение	2020	2019
Актива			
Тековни средства			
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.1.	59	59
Краткорочни финансиски побарувања		0	15.700
Побарувања од вработените	4.1.2.	158	223
Активни временски разграничувања	4.1.3.	16.853	129.549
Залихи	4.1.4.	382	694
Вкупно тековни средства		17.452	146.225
Постојани средства			
Материјални добра и природни богатства	4.2.1.	1.188	1.166
Материјални средства	4.2.2.	2.126.050	2.025.668
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	4.365	64.771
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	4.2.4.	143.175	122.848
Вкупно постојани средства		2.274.778	2.214.453
Вкупна актива		2.292.230	2.360.678
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	3.506	113.573
Обврски спрема државата и други институции	4.3.2.	260	8.592
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	7.559	7.384
Пасивни временски разграничувања	4.3.4.	4.582	80.752
Вкупно тековни обврски		15.907	210.301
Долгорочни обврски	4.4.	5.527	0
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.5.1.	2.270.796	2.150.377
Вкупно извори на деловни средства		2.270.796	2.150.377
Вкупна пасива		2.292.230	2.360.678

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 18

ОПШТИНА КУМАНОВО
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Општина Куманово			
Сметка на основен буџет (637)			
ПРЕГЛЕД			
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2020 ГОДИНА			
			во 000 денари
О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар)	Вкупно
Состојба 01.01.2020 година	2.149.682	695	2.150.377
Зголемување по основ на:	205.257	2.216	207.473
Набавки	14.825	2.216	17.041
Пренос од инвестиции во тек-градежни објекти и опрема и др.	132.015		132.015
Впишан оснивачки влог - гас	20.327		
Ревалоризација	38.090		38.090
Намалување по основ на:	84.526	2.528	87.054
Отпис		2.343	
Рсходување	157	185	342
Преотстапени постојани средства	3.004		
Докнижување амортизација за 2019	1.646		
Амортизација за 2020 година	79.719		79.719
Состојба 31.12.2014 година	2.270.413	383	2.270.796

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 19
