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 НОВАЦИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2023 07 05/2

Скопје, мај 2024 година

Резиме

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

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

Од страна на Државниот завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Новаци, сметка на основен буџет (637), за 2004 година, во кој е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2004 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 Новаци, сметка на основен буџет (637) за 2022 година, утврдени се следниве состојби:

- на дел од недвижниот имот сопственост на Општината не е направена проценка и истиот не е евидентиран во деловните книги;
- попис на средствата и обврските не е извршен целосно;
- не е евидентирана залиха и не е воспоставена евиденција на масло за греење;
- во вонбилансната евиденција содржани се материјални средства кои се ставени во употреба;
- непочитување на дел од одредбите од склучениот договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за системот на јавно осветлување;
- инвестиционите вложувања во локалните патишта се без проектна документација изработена од лиценцирани правни лица кои ги исполнуваат условите пропишани со Законот за градење и не се изготвува записник за примопредавање на изведените градби;
- неправилности при реализацијата на Програмата за спроведување на активности на спортските друштва и одржување на спортската инфраструктура за 2022 година;
- ангажирани се привремено вработени лица на исто работно место подолго од две години;
- користење на потврдите за успешно извршени работи за предмет на бодување при оценување на елементот квалитет како критериум за избор на најповолна понуда.

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

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата извести за реализацијата на средства доделени согласно Одлуката за фосилни горива како и за причините за нивното нецелосно сметководствено евидентирање, склучениот Анекс кон Договор со Приватниот партнер за времено снабдување со електрична енергија.

Истакнуваме дека за време на ревизијата субјектот прифати и изврши корекции во финансискиот извештај Биланс на состојба со вкупен нето ефект од 2.432 илјади денари зголемување на активата и пасивата.

Во делот на внатрешните контроли утврдивме дека не се донесени процедури за материјално и финансиско работење односно не е воспоставена ex-ante и ex-post контрола.

Од страна на градоначалникот на Општина Новаци не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 14-464/2 од 26.03.2024 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	6
4.	Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет	12
5.	Законска основа за ревизијата и временски период	13
6.	Опфат и ограничувања	14
7.	Одговорност за финансиски извештаи	14
8.	Одговорност на ревизорите	14
9.	Недостатоци во внатрешна контрола	16
10.	Корекции во текот на ревизијата	17
11.	Одговор на ревидираниот субјект	17

Финансиски извештаи за 2022

Биланс на приходи и расходи	18
Биланс на состојба	19
Промени на извори на капиталните средства за 2022 година	20

Број: 14-464/6
Дата: 13.05.2024

1. Вовед

Општина Новаци 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]. Општината ги опфаќа подрачјата на село Новаци и населените места Балдовенци, Бач, Брод, Будимирци, Гермијан, Горно Агларци, Градешница, Грумази, Груништа, Далбеговци, Добровени, Добромири, Долно Орехово, Живојно, Зовиќ, Ивени, Маково, Мегленци, Рапеш, Рибарци, Скочивир, Сливица, Старавина, Тепавци, Орле, Паралово и Полог.

Општина Новаци, согласно член 22 од Законот, 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 на подрачјето на Општина Новаци и надзор над вршењето на работите од надлежност на општината.

[1]„Службен весник на Република Македонија" број 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 и 149/14
[2]„ Службен весник на Република Македонија" број 5/02

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на :

- финансиските извештаи од страна 18 до 20 на Општина Новаци, 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 капиталните средства, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.
- усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Новаци 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 извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Новаци 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, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 3.2 активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Новаци за 2022 година, на сметката на основен буџет (637), 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 прибавено се доволни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

3.1. Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи

3.1.1. Владата на Република Македонија, во 2000 година, врз основа на спроведен делбен биланс помеѓу државата и општините има донесено Решение[3] со кое на Општина Новаци и има пренесено во сопственост недвижен имот кој се наоѓа на територијата на општината. Согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа[4], во 2005 година кон подрачјето на Општина Новаци се припоиле поранешните општини Бач и Старавина заедно со населените места кои припаѓаат во нивниот состав и имотот кој со Решенија од 2000 година по спроведен делбен биланс го имаат добиено овие општини.

Општината има обезбедено имотни листови за наведените недвижности, но не е извршена проценка на вредноста на дел од недвижностите, што не е во согласност со одредбите од член 6 од Законот за процена каде е уредено дека процената на вредноста се врши во случај на пренос на правото на сопственост.Со членот 7 од Законот е уредено дека процената може да ја врши и физичко лице вработено во единица на локалната самоуправа кое врши работи од областа на процена на пазарна вредност на недвижен имот за пресметување на данок на имот и во Бирото за процена кое врши работи од областа на процена за потребите на органите на државната управа кое има положено стручен испит за проценувач.

Поради неутврдена вредност дел од имотот не е евидентиран во материјалната и сметководствената евиденција на Општината (Прилог 1).

Ваквото постапување има влијание врз реалноста и објективноста на искажаните податоци за постојаните – недвижни ствари и извори на средства во финансискиот извештај Билансот на состојба на ден 31.12.2022 година.

Препорака

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за проценка на вредноста на постојаните средства и нивно сметководствено евидентирање.

3.1.2. Согласно член 29 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, Општината треба на крајот на годината да ја усогласи состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководството со фактичката состојба утврдена со пописот (инвентарисување). Со попис се утврдува состојбата на паричните средства, хартиите од вредност, материјалните и нематеријалните средства кои се во употреба, вон употреба и во подготовка, материјалите, резервните делови, ситниот инвентар,

[3]Решение за пренесување на право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на Општина Новаци врз основа на спроведен делбен биланс број 23-257/45 од 08.02.2000 година
[4]„ Службен весник на Република Македонија" број 55/04

побарувањата, обврските, средствата на други субјекти кои се наоѓаат кај Општината и сопствените средства на Општината кои се наоѓаат кај други субјекти на ден 31 декември. Со увид во документацијата од спроведениот попис кај Општината, утврдивме:

- со пописот не се опфатени нематеријалните средства (софтвери) со кои располага Општината, мобилните телефони дадени на користење со реверс на вработените лица, помошна просторија (магацин) каде се сместени расходувани улични светилки кои во 2019 година се заменети со нови ефикасни лед светилки, како и средствата кои се евидентирани во вонбилансната евиденција (улици, тротоари, водовод и канализација), што не е во согласност со член 29 од Правилникот;
- пописните листи на основните средства не содржат вредносни показатели, што не е во согласност со член 31 од Правилникот и не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба на средствата утврдена со пописот согласно член 31-а од Правилникот;
- пописната комисија има констатирано опрема за расход и кусок на инвентар, но нема изготвено Извештај за извршен попис на основни средства и нема предложено начин на постапување и евидентирање на утврдениот расход/кусок како и преземање на евентуални мерки кои треба да се преземат против лицата одговорни за настанатите кусоци, што не е во согласност со член 33 од Правилникот;
- не е извршен попис на преземени обврски спрема добавувачи-граѓани во износ од 153 илјади денари и примени долгорочни кредити и заеми во износ од 16.963 илјади денари и
- во Извештајот од извршениот попис за побарувањата и обврските[5] се наведени само обврските кон добавувачи, но не е утврден правниот основ на нивното настанување, дали истите се уредно, хронолошки, целосно и правилно евидентирани во сметководствената евиденција и причините за нивно неизмирување, што не е во согласност со член 31–в од Правилникот.

Нецелосно и неправилно извршениот попис, има влијание на објективноста и реалноста 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 попис на средствата и изворите на средства на начин регулиран со постојните законски одредби.

[5] Број 01-1083/3 од 26.02.2022 година

3.1.3. Во текот на 2022 година за потребите за загревање на административната зграда набавени се 8.505 литри масло за греење ЕЛ-1 во вредност од 641 илјада денари. Набавката на маслото за греење во сметководствената евиденција не се евидентира како залиха на материјали, ниту се води материјална евиденција за примените и потрошените количини. На крај на годината пописната комисија нема извршено попис на маслото за греење со кое располага Општината.

Ваквата состојба не е во согласност со одредбите на член 19 и 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 29 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и оневозможува реално следење на набавката и потрошувачката на маслото за греење.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности за правилно евидентирање на маслото за греење во материјалната и сметководствената евиденција, како и вршење попис на истото заради реално утврдување на состојбата на залихата.

3.1.4. На сметката на Вонбилансна евиденција со состојба 31.12.2022 година е искажан износ од 256.268 илјади денари, кој потекнува од минати години и се однесува на завршени градежни работи (изградба на улици и патишта, детски игралишта и паркови, изградба на фекална и атмосферска канализација како и други објекти) кои се дадени во употреба, но не содржат комплетна поткрепувачка документација за нивното примопредавање (извршен технички преглед од надзорниот инженер со кој треба да се констатира дека градбата може да се стави во употреба, записник од извршено примопредавање) поради што истите не се евидентирани на соодветните позиции за Материјални средства во употреба со истовремено зголемување на Изворите на капитални средства и не се пресметува амортизација и ревалоризација од денот на нивното ставање во употреба, што не е во согласност со членовите 19, 20 и 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално и необјективно прикажување на градежните објекти во деловните книги во Билансот на состојба на ден 31.12.2022 година.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности за обезбедување на потребната документација за завршените градби, истите да се евидентираат на соодветните билансни позиции и редовно да им се пресметува амортизација и ревалоризација.

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

3.2.1. Општината има склучено Договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување, преку финансирање, реконструкција управување одржување и развој на јавното осветлување во Општина Новаци[6] со времетраење од 15 години. Предмет на договорот е подготовка на динамички план согласно кој предвидена е замена на постојните 1.083 светилки во рок од четири месеци од потпишување на договорот за јавно приватно партнерство, нивно одржување во периодот на траење на договорот и предавање на светилките и останата опрема во сопственост на јавниот партнер по завршување на договорот.

Вредноста на договорот изнесува вкупно 45.578 илјади денари, а надоместокот кој го плаќа Општината на приватниот партнер на месечно ниво за времетраењето на договорот изнесува 253 илјади денари. Во 2022 година на приватниот партнер исплатени се средства во износ од 1.985 илјади денари. Од страна на Општината формирана е Комисија за следење и верификација на исполнување на договорот за јавно приватно партнерство која има обврска да спроведува контрола на спроведувањето на договорот, да го анализира квалитетот, да ги следи роковите, модалитетите и да доставува годишен извештај до Градоначалникот и Советот на Општината, кој по усвојувањето се доставува до Приватниот партнер.

Со увид во начинот на реализација на договорот за јавно приватно партнерство, ревизијата ги утврди следните состојби:

- не е доставен доказ за изготвена техничка спецификација (основен проект) за имплементација на договорот, која треба да ја изготви приватниот партнер и да ја достави на одобрување кај јавниот партнер, обврска предвидена во член 6 став 1 од договорот;
- приватниот партнер нема доставено документација/анализа за обезбедена минимална заштеда на електрична енергија од 45% во соодност со потрошувачката на електрична енергија од постојниот систем на улично осветлување пред и после модернизацијата, додека пак од страна на Комисијата не се извршени верификувани компаративни анализи на потрошената електрична енергија со цел утврдување на ефектот на заштеди на енергија, обврски предвидени во член 15 и 18 од договорот и
- во доставените месечни извештаи од страна на приватниот партнер не се содржани податоци за потрошувачката на електрична енергија за секој извод на напојување, како и бројот на функционални и нефункционални светилки, што не е во согласност со член 6 став 11 од договорот;

[6] број 05-623/3 од 08.11.2019 година

- утврдените состојби не се констатирани од страна на Комисијата и не се содржани во годишните извештаи доставени до Градоначалникот и Советот на општината.

Поради непочитување на одредбите од Договорот не може да оцени дали се постигнати целите со јавното приватно партнерство во однос на оптимизација на системот за јавно осветлување, подобрување во ефикасноста во давањето на услуги кон граѓаните и намалување на трошоците, како и увид во потрошувачката на електрична енергија за секој извод на напојување.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности:

- комисијата за следење и верификација на исполнување на договорот за јавно приватно партнерство да изврши анализи на потрошената електрична енергија за да го утврди ефектот на заштеди на енергија од склучувањето на јавно приватно партнерство и
- приватниот партнер да доставува месечни податоци за потрошувачката на електрична енергија за секој извод на напојување, како и бројот на функционални и нефункционални светилки.

3.2.2. Советот на Општина Новаци, има донесено Програма за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта и улици во Општина Новаци за 2022 година[7], во која се планирани средства во вкупен износ од 11.349 илјади денари и наведени се локациите на кои ќе се изведуваат активности, изворот и висината на потребните средства. За реализација на Програмата изготвен е Извештај –преглед за реализираните активности[8] согласно кој од предвидените 13 (тринаесет) локации за изградба на локалните улици и патишта извршена е изградба на 11 единаесет улици и патишта, односно реализирани се 99% од предвидените активности во Програмата и истиот со Одлука[9] е усвоен од Советот на Општината.

Со извршениот увид во документацијата за изведување на градежни работи кои се предвидени со Програмата ги утврдивме следните состојби:

- во текот на 2022 година, по склучен договор за јавна набавка извршени се градежни работи за изградба и реконструкција на локалните улици и патишта во вкупна вредност од 9.995 илјади денари колку што се планирани со Програмата за таа намена;
- Општината како инвеститор, градежните работи ги изведува без проектна документација, односно врз основа на техничка спецификација/премер

[7] Број 14-340/20 од 14.03.2022 година
[8] Број 05-319/3 од 20.04.2023 година
[9] Број 14-359/5 од 24.04.2023 година

пресметка, која се користи при доделување на договор за јавна набавка, изработена од страна на вработените во општинската администрација, што не е во согласност со член 13 став 2 и член 15 од Законот за градење, каде е уредено дека инвеститорот е должен проектирањето за изградбата на градби, да го даде на правни лица кои ги исполнуваат условите пропишани со Законот, односно се регистрирани во Централниот регистар на Република Северна Македонија за вршење на соодветна дејности и поседуваат лиценца за проектирање;

- по изготвување на извештајот за извршен технички преглед од страна на надзорниот инженер, не е извршено примопредавање на градежните објекти помеѓу инвеститорот и изведувачот не е составен записник за примопредавање на изведената градба што не е во согласност со член 95 од Законот за градење.

Необезбедената документација потребна за градбите во кои инвеститор е Општината го оневозможува нивното правилно евидентирање во деловните книги и во јавната книга на недвижности, а изведувањето на градежните работи за кои не е обезбедена проектна документација од овластен проектант не обезбедува реално планирање на средствата потребни за изведување на работите.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности при изведување на градежни работи во кои инвеститор е Општината:

- изведбата на градбите да е врз основа на проект изработен од лиценцирани правни лица кои ги исполнуваат условите пропишани со Законот за градење и
- изготвување на записник за примопредавање на изведените градби.

3.2.3. Во текот на 2022 година исплатени се средства на име трансфери до спортски клубови во вкупен износ од 2.689 илјади денари. Со извршениот увид во начинот на распределба и реализација на средствата, го констатиравме следното:

- Советот на Општината има донесено Програма за спроведување на активности на спортските друштва и одржување на спортската инфраструктура во Општина Новаци за 2022 година[10], за чија реализација планирани се средства во вкупен износ од 2.000 илјади денари, од кои 330 илјади денари се предвидени за организирање на фудбалски турнири, а 1.670 денари за трансфер на спортски клубови. Во текот на 2022 година за реализација на овие активности исплатени се 2.689 илјади денари односно 689 илјади денари повеќе од предвидените со Програмата, без да се изврши

[10] Број 14-1079/11 од 29.12.2021

нејзино изменување и дополнување што не е во согласност со член 26 од Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа со кои е уредено дека средствата од буџетот на општината можат да се користат само за намените и во износите утврдени во буџетот. На ФК Новаци се доделени средства во висина од 2.343 илјади денари за кои до Општината е доставен финансиски извештај за активностите реализирани со средствата.
- средствата се исплатени врз основа на донесен акт од градоначалникот и Советот на Општината, по претходно поднесено барање на спортските клубови, но за начинот на распределба Советот нема донесено Правилник за предвидени критериуми и мерила за распределба на средствата, што не е во согласност со член 22-а од Законот за спортот, во кој е утврдено дека за распределба на средства за реализација на програмите за спорт, советите на општините, носат Правилник за начинот на распределба на средства до субјектите - корисници.

Финансирањето на спортски клубови во услови на отсуството на акт со утврдени критериуми и постапка за доделување средства создава можност за нетранспарентност и субјективност во одлучувањето, додека трошењето на средства во поголем износ од планираните со програмата има за ефект ненаменско трошење на буџетските средства.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:
- средствата од програмите да се реализираат во рамките на планираните со буџетот, а во случај на потреба од проширување на програмите да се изврши дообезбедување на средства;
- да се донесе акт со кој ќе се уреди поблиску начинот, постапката и критериумите за финансирање на програми, проекти, натпревари и манифестации од областа на спортот.

3.2.4. Во текот на 2022 година исплатени се средства во вкупен износ од 1.700 илјади денари за 10 лица привремено вработени во Општината. Од извршениот увид во документацијата ревизијата констатира дека 4 лица се ангажирани за извршување на редовни работни задачи на исто работно место за период подолг од две години.

Наведената состојба не е во согласност член 24 став 1 од Законот за приватни агенции за вработување, според кој приватната агенција за вработување може врз основа на договор за отстапување на работник, да отстапи работник на друг работодавач за вршење на привремени работи во случај на: замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проект, специфични неконтинуирани работи кои не се дел од

претежната дејност на работодавачот, корисник. Договор за отстапување на работник за вршење на исти привремени работи може да се склучи за време додека трае потребата, но не подолго од две години.

Во текот на 2022 година не се преземени мерки и активности за пополнување на испразнетите работни места согласно актите за организација и систематизација на работните задачи во Општината и законски пропишаната рамка. Привремените вработувања во општинската администрација кои не се во согласност со законски пропишаната рамка за вработување, укажуваат на намалена транспарентност при вработувањето, субјективност во изборот на лица и нивна повластена положба во постапката на нивно ангажирање.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности и тоа:

- ангажирањето на работници преку приватна Агенција за вработување да го врши само во случаите за замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проекти, неспецифични неконтинуирани работи и непредвидени краткотрајни активности и
- пополнувањето на неопходните работни места односно постапката за редовни вработувања во општината, да ги врши во согласност со актите за организација и систематизација почитувајќи ги одредбите и постапките за вработување пропишани со Законот за административни службеници и Законот за работни односи.

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 14 постапки за јавни набавки спроведени во 2022 година и 9 постапки за јавни набавки спроведени во 2021 година чија реализација е во 2022 или вкупно 23 постапки за јавна набавка. Вредноста на договорите во ревидираните постапки изнесува 47.926 илјади денари без вклучен ДДВ што опфаќа 63,3% од вкупната вредност на доделените договори во износ од 75.696 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, утврдивме дека Годишниот план за јавни набавки за 2022 година, во текот на годината бил менуван и дополнуван 11 (единаесет) пати, односно со првичниот план предвидени биле 46 постапки, а со последното изменување и дополнување на 63 постапки. Со последната измена на планот спроведени се 55 постапки што претставува 87% од предвидените постапки.

3.2.5. Со извршениот увид во тендерската документација која се однесува на спроведените постапки за јавни набавки по кои се склучени 4 договори[11] во вкупна вредност од 3.786 илјади денари со ДДВ утврдивме дека во тендерската документација како критериум за избор на најповолна понуда е предвидено дека договорниот орган ќе ја користи економски најповолната понуда врз основа на најдобриот однос помеѓу цената и квалитетот. При тоа, цената на понудата ќе се пресметува како вкупна цена без данок на додадена вредност, при што најмногу бодови ќе добие понудата која има најниска понудена цена. За евалуација на елементот квалитет е предвидено економскиот оператор да достави соодветен број на потврди за успешно извршена работи во последните 5 години поврзани со предметот на набавката кои ќе бидат бодувани со поткритериуми. Согласно член 95 од Законот за јавни набавки потврдите за успешно извршени работи претставуваат услов за докажување на техничка и професионална способност на економските оператори кои учествуваат во постапките за јавни набавки и истите не се предмет на бодување при оценување на елементот квалитет како критериум за избор на најповолна понуда.

Користењето на критериумите за утврдување на способност на економскиот оператор како критериум за квалитет и негово бодување влијае на ограничување на конкуренцијата и доведува до нееднаков третман на економските оператори кои учествуваат во постапките за јавни набавки.

[11]Број на постапка за јавна набавка 03012/22 за изработка на ревизија на проектна документација во Договор број 05-314/8 во вредност од 1.180 илјади денари;
Број на постапка за јавна набавка 09035/21 за изградба на брана во с. Брод, Договор бр. 05-520/8 во вредност од 1.199 илјади денари;
Број на постапка за јавна набавка 09227/21 за изградба на атмосферска канализација во с. Г.Агларци, Договор бр. 05-527/9 во вредност од 907 илјади денари.
Број на постапка за јавна набавка 10181/21 за вршење стручен надзор над изведба на објекти во општина Новаци, Договор бр. 05-573/10, во вредност од 500 илјади денари.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности за доследно почитување на Законот за јавни набавки при утврдување на елементот квалитет како критериум за избор на најповолна понуда.

4. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

4.1. Со цел промена на однесувањето на субјектите во однос на премин кон еколошкиот начини на производство на електрична и топлинска енергија, во Законот за животната средина предвидено е плаќање на надоместок за производство на фосилни горива. Владата секоја година носи, Одлука за распределба на средства остварени по основ на надоместок за производство на енергија од фосилни горива, како наменски дотации на општините.

Согласно Одлуката за распределба на средства остварени по основ на надоместок за производство на енергија од фосилни горива како наменски дотации на општините за 2020 година[12], на Општина Новаци и се доделени средства во вкупен износ од 6.916 илјади денари. Општината во 2022 година има спроведено постапки за Јавни набавки, склучени се договори со избраните понудувачи и истите се реализирани во 2022 година. Со извршениот увид во сметководствената документација утврдивме дека со пристигнувањето на времените ситуации од страна на добавувачите, истите се соодветно сметководствено евидентирани и пријавени во системот на Е- обврски во Министерството за финансии, односно во О1 образецот–обврска кон добавувачи. По реализацијата на договорот за јавната набавка, Договорот за цесија од Министерството за животна средина и просторно планирање се доставува на верификација кај Градоначалникот и кај добавувачот, по што целокупната документација Општината ја доставува на контрола и потпис во Министерството. Министерството врз основа на верификуваните цесии од сите три страни врши плаќање кон изведувачите. но потпишаните цесии не ги доставува до Општинатаи не ја известува дека е извршена исплата кон добавувачот во тековната година. За 2022 година Министерството ги исплатило средствата на сметките на добавувачите на 23.12.2022 година. Поради ваквото постапување на Министерството, Општината не може навремено и соодветно да ги евидентира плаќањата кон добавувачите и да ја реализира цесијата преку трезорот.

Ревизијата истакнува дека е потребно да се интензивира комуникацијата со Министерството за животна средина и просторно планирање и добавувачите, како навремено би се обезбедиле документите поврзани со плаќање со пресметка.

[12] „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 37/22

4.2. Во јуни 2022 година, спроведена е постапка за јавна набавка за електрична енергија и склучен е договор со избраниот понудувач во времетраење од 7 месеци. Во времетраењето на договорот, и покрај тоа што договорот е склучен со фиксна маржа за 1KWh потрошена електрична енергија, поради порастот на цената на електричната енергија на берзата по која фактурира избраниот економски оператор, од страна на Советот на општината, а на предлог од градоначалникот, во септември 2022 донесена е Одлука за давање на правото на користење на мрежата на јавното осветлување на територијата на Општина Новаци[13] и тоа на јавното осветлување, уличното осветлување како и нисконапонска надземна и подземна мрежа во сите урбани и месни заедници на територијата на Општина Новаци, на приватен партнер (со кој веќе е склучен Договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување). Поради наведеното Градоначалникот на Општина Новаци има склучено Анекс[14] на договорот со приватниот партнер со кој се регулирани меѓусебните права и обврски за доделеното правото на користење на мрежата на јавното осветлување на територијата на Општина Новаци.

Од страна на одговорните лица, како образложение за преземените активности е плаќањето на високата цена на електричната енергија на избраниот понудувач, согласно склучениот договор за јавна набавка наспроти цената за електричната енергија која ја плаќал приватниот партнер на регулираниот пазар. Поради наведеното, согласно склучениот анекс, Општината во период од 23.09.2022 година до 10.05.2023 година има вршено плаќање на сметките за електрична енергија доставени од приватниот партнер. Од страна на Советот на Општина Новаци е донесена Одлука за укинување на Одлуката за давање на користење на мрежата на јавното осветлување на територијата на општина Новаци[15] со која Општината се снабдува повторно со избраниот снабдувач согласно спроведена постапка за јавна набавка, со фиксни маржи на цената на електричната енергија.

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 2023 година, согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 11.12.2023 до 09.02.2024 година кај Општина Новаци од тим на Државниот завод за ревизија.

---

[13] Број 14-855/27 од 23.09.2022 година

[14] Анекс кон Договорот за воспоставување на јавно приватно партнерство за моодернизација на

[15] Број 14-380/0 од 10.05.2023 година

Од страна на Државниот завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Новаци, сметка на основен буџет (637), за 2004 година, во кој е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2004 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.

6. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во опфатот на ревизијата.

7. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на градоначалникот на Општина Новаци, застапувано од:
- Стевче Стевановски, градоначалник на Општина Новаци од 29.10.2021 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 општината, 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 на општината. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на одговорното лице на субјкетот, 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 внатрешна контрола

9.1. При оценка на системот на внатрешни контроли, а со цел да се утврди дали истите се дизајнирани и функционираат согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола[16] и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор[17] ревизијата го констатира следното:

- не е донесена процедура за материјално и финансиско работење со која ќе бидат опфатени текот на движење на документацијата за секој вид на плаќање и наплата на приходите и
- не се назначени одговорни лица за ex ante и ex post контрола со верификација за извршената контрола на документацијата, овластени лица за преземање на финансиски обврски и лице овластено за плаќање.

Отсуството на внатрешни контроли создава ризик финансиските трансакции да не се извршени согласно законските прописи и да не се темелат на соодветна сметководствена документација за обезбедување на целосни, вистинити и веродостојни информации.

Препорака

Градоначалникот да преземе мерки и активности за:

- изработка и донесување на процедура за материјално и финансиско работење во кои ќе бидат опфатени: текот на движење на документацијата за секој вид на плаќање и наплата на приходите,

[16] „Службен весник на Република Македонија“ број 90/09, 188/13, 192/15 и 147/17

[17] „Службен Весник на Република Македонија“ број 147/10

- обезбедување систем на ex-ante и ex-post финансиска контрола.

10. Корекции во текот на ревизијата

Во текот на ревизијата од страна на општината извршени се сметководствени корекции на сметките Материјални средства и Извори на капитални средства поради погрешно применета стапка на ревалоризација на основните средства за годината предмет на ревизија. Вкупниот ефект од извршените корекции се зголемување на активата и пасивата за 2.432 илјади денари. Корекцијата е спроведена во налог бр.01 од 11.01.2023 година.

11. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој нацрт извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Општина Новаци, одржан на ден 16.02.2024 година, за истите дадоа свои коментари и објаснување.

Од страна на градоначалникот на Општина Новаци не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 14-464/2 од 26.03.2024 година.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2022 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	83.474	84.722
Вкупно приходи		**83.474**	**84.722**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	17.313	16.475
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	17	50
Стоки и услуги	3.2.3.	25.217	21.807
Каматни плаќања	3.2.4.	41	36
Субвенции и трансфери	3.2.5.	10.280	12.141
Социјални бенефиции	3.2.6.	766	985
Вкупно тековни расходи		**53.634**	**51.494**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	29.307	32.161
Вкупно капитални расходи		**29.307**	**32.161**
Отплата на главнина	3.4.	**533**	**1.067**
Вкупно расходи		**83.474**	**84.722**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	63.301	65.831
Вкупно тековни средства		**63.301**	**65.831**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	127.234	115.029
Вкупно постојани средства		**127.234**	**115.029**
Непокриени расходи и други долгорочни кредити и заеми	4.3.	**16.963**	**16.963**
Вкупна актива		**207.498**	**197.823**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.4.1.	61.991	64.494
Обврски спрема државата и други институции	4.4.2.	12	11
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.4.3.	1.298	1.326
Вкупно тековни обврски		**63.301**	**65.831**
Долгорочни обврски	4.5.	**16.963**	**16.963**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.6.	127.234	115.029
Вкупно извори на деловни средства		**127.234**	**115.029**
Вкупна пасива		**207.498**	**197.823**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2022 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2022 година	115.029	115.029
Зголемување по основ на:	30.376	30.376
Набавки	268	268
Прифатени корекции од ДЗР	2.432	2.432
Ревалоризација на капитални средства	27.676	27.676
Намалување по основ на:	18.171	18.171
Ревалоризација на отпишани капитални средства	8.486	8.486
Амортизација	9.685	9.685
Состојба 31.12.2022 година	127.234	127.234