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 ВРАПЧИШТЕ
СМЕТКА НА ПРИХОДИ НА БУЏЕТ НА ДОТАЦИИ (930)

01 2023 07 04/3

Скопје, мај 2024 година

Резиме

Државниот завод за ревизија имаше обврска да изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Врапчиште за 2022 година на сметката на приходи на буџет на дотации (930).

За финансиските извештаи на Општина Врапчиште за 2022 година на сметката на приходи на буџет на дотации (930) се воздржуваме од изразување мислење, поради неизготвени финансиски извештаи.

Не е извршена ревизија, ниту е издаден извештај за годините кои и претходат на годината што е предмет на ревизија на Општина Врапчиште, сметка на приходи на буџет на дотации (930).

Сметката на приходи на буџет на дотации (930), се однесува за трансфери од централната власт по основ на блок дотации од областа на образованието, детската заштита и културата.

Со ревизијата констатиравме дека Општината не води сметководство, не составува финансиски извештаи и не изготвува и не поднесува завршна сметка до законски утврдените субјекти за сметката на приходи на буџет на дотации (930) согласно закон и прифатените сметководствени принципи, сметководствено прифатената практика и сметководствени стандарди.

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 на Останати прашања истакнуваме состојба која се однесува на системот на финансирање на пренесените надлежностите на општините.

Од страна на градоначалникот на Општина Врапчиште не се доставени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 14-415/3 од 15.03.2024 година.

СОДРЖИНА:

Опис	Страна
1. Вовед	1
2. Мислење на ревизијата	2
3. Основ за изразување на мислење	2
3.1. Основ за воздржување од давање на мислење за финансиски извештаи	3
4. Останати прашања	4
5. Законска основа за ревизијата и временски период	5
6. Опфат и ограничувања	6
7. Одговорност за финансиски извештаи	6
8. Одговорност на ревизорите	6
9. Одговор на ревидираниот субјект	8

СПИСОК НА КРАТЕНКИ

ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
МФ	Министерство за финансии
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МО	Министерство за одбрана
МОН	Министерство за образование и наука
МК	Министерство за култура
МТСП	Министерство за труд и социјална политика

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 14-415/7

Дата: 10.05.2024

1. Вовед

Општина Врапчиште е единица на локална самоуправа, во која граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа непосредно и преку претставници во органите на општината. Подрачјето на општината е утврдено согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија[1] и своите надлежности ги извршува согласно Законот за локална самоуправа[2]. Согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа Општина Врапчиште ги опфаќа селата: Врапчиште, Врановци, Галате, Градец, Горјане, Добри Дол, Ѓурѓевиште, Зубовце, Калиште, Ломница, Неготино, Ново Село, Пожаране, Сенокос и Топлица.

Општина Врапчиште, согласно член 22 од Законот за локалната самоуправа, ги врши работите од јавен интерес од локално значење на општината што се однесуваат на: планирање и уредување на просторот, заштита на животната средина и природата, локален економски развој, комунални дејности, култура, образование, спорт, социјална и детска заштита на подрачјето на Општина Врапчиште, надзор над вршењето на работите од надлежност на општината.
На сметката на приходи на буџет на дотации (930) се евидентираат трансфери од централната власт по основ на блок дотации од областа на образованието, детската заштита и културата.

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

2. Мислење на ревизијата

Државниот завод за ревизија имаше обврска да изврши ревизија на:

- финансиските извештаи на Општина Врапчиште за 2022 година на сметката на приходи на буџет на дотации (930), кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.
- усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Врапчиште за 2022 година на сметката на приходи на буџет на дотации (930), со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештај

Според наше мислење, поради значењето на прашањата објаснети во точката 3.1. ние не бевме во можност да прибавиме достатни и соодветни ревизорски докази како основа за мислење за ревизија. Следствено, ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи на Општина Врапчиште на ден 31 декември 2022 година на сметката на приходи на буџет на дотации (930) кои требаа да бидат предмет на ревизија.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Мислење за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики, по корисници, се изразува во ревизорските извештаи при ревизија на финансиските извештаи на соодветниот корисник на блок дотации.

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.

Заради прашањата опишани во точката 3.1., ние не бевме во можност да добиеме доволен и соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

3.1. Основ за воздржување од давање на мислење за финансиски извештаи

3.1.1. Општина Врапчиште согласно членовите 2 и 3 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници[3] е должна да води сметководство, составува и поднесува финансиски извештај во согласност со закон и прифатените сметководствени принципи, сметководствено прифатената практика и сметководствени стандарди и тоа одделно за средствата остварени во буџетот по други основи. Општина Врапчиште согласно член 8 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, во буџетот остварува приходи по основ на блок дотации. Имено од Буџетот на Република Северна Македонија на општините се распределуваат блок дотации за финансирање на надлежности утврдени во член 22 од Закон за локалната самоуправа, преку конкретни програми во делот на образование и детската заштита. Во текот на 2022 година, Општина Врапчиште има остварено приходи по основ на блок дотации во вкупен износ од 212.106 илјади денари и расходи во вкупен износ од 210.426 илјади денари.[4]

Со ревизијата утврдивме состојби кои не се во согласност со одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, а се однесуваат на следното:

- за сметката на приходи од буџет на дотации (930), Општината не води деловни книги кои се уредени со член 8 од Законот, односно нема дневник и главна книга;
- Општината нема изготвено финансиски извештаи за сметката на приходи на Буџет на дотации (930) согласно член 22 од Законот со кој е предвидено дека буџетите и буџетските корисници се должни да состават основни финансиски извештаи, и тоа: биланс на состојбата кој ја прикажува состојбата на средствата, обврските и изворите на средствата на одреден датум и биланс на приходите и расходите кој ги прикажува приходите и другите приливи, како и расходите и другите одливи;
- основните финансиски извештаи, заедно со образложениeто кон нив ја сочинуваат завршната сметка согласно член 23 од Законот. Од причина што за 2022 година не е изготвена завршната сметка, истата не е доставена до Регистарот на завршните сметки при Централниот регистар и до Државниот завод за ревизија до крајот на месец февруари наредната година.

Утврдените состојби не се во согласност и со член 16 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, каде е уредено дека буџетите, буџетските корисници и единките корисници го организираат водењето на сметководство и деловните книги одделно за сметките на

[3] „Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/02, 98/02, 81/05, 24/11, 145/15 и 170/17 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 122/21

[4] Четврти квартален извештај за реализација на буџетот на Општина Врапчиште и Биланс на приходи по завршна сметка

приходите и расходите на буџетот на дотации (930) и за истите изготвуваат финансиски извештаи, завршна сметка и други податоци согласно закон.

Невоспоставената сметководствена евиденција оневозможува точен, вистинит и целосен преглед на приходите и другите приливи, расходите и другите одливи, на средствата на сметка на приходи на буџет на дотации на Општината, додека не составената и неподнесена завршна сметка влијае на транспарентноста во работењето и не дава можност за реално планирање на средствата наменети за финансирање на надлежностите од областа на образованието, детската заштита и културата.

Препорака:

Градоначалникот на Општината да преземе активности за:

- воведување на одделна сметководствена евиденција на средствата остварени во буџетот по основ на дотации;
- составување на основни финансиски извештаи и нивно доставување до надлежните институции.

4. Останати прашања

4.1. Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа во 2004 година за прв пат се воведени блок дотациите, како дотации за финансирање на пренесените надлежности во образованието, културата, детската заштита и заштитата на стари лица во општините. Системот на финансирање на пренесените надлежностите на општините не е заснован на начелото на финансирање на надлежности (функции), туку на институции од образованието, детската и социјална заштита и културата. Со ваквиот начин на финансирање, децентрализацијата не обезбедува хармоничен и избалансиран однос меѓу демографскиот, економскиот и културниот развој на државата, односно постојат разлики поради нееднаквата развиеност на урбаните и руралните општини, со што сите општини не можат подеднакво да учествуваат во децентрализираните процеси во сите области, посебно во културата. За финансирање на споменатите надлежности блок дотацијата се користи преку конкретни програми. Надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите која се базира на формула со користење на соодветни показатели на потребите за секоја програма.

Владата на Република Северна Македонија донесува Уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на МФ, која се базира на формула со користење на соодветни показатели на потребите за секоја програма. Заради следење на развојот на системот за финансирање на општините, согласно член 15 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Владата, по предлог на МФ, формира Комисија за

следење на развојот на системот за финансирање на општините. Комисијата ја сочинуваат претставници од МЛС, МФ, МОН, МТСП и ЗЕЛС.

Уредбите за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите се секоја година идентични, односно нема промена во утврдените критериуми за распределба на блок дотациите или воведување на нови (отсуство на трошоци за превоз како значаен елемент во формулата), што упатува на заклучок дека од страна на надлежните министерства и тела, не се преземаат доволно активности и мерки со цел подобрување на состојбите околу финансирањето на пренесените надлежности на ЕЛС, односно висината на блок дотациите секоја година се утврдува врз основа на историски податоци.

Потребата од редефинирање на начинот и утврдување на критериумите за наменските и блок дотации за општините е содржана и во извештајот за анализата на состојбите со финансирањето на пренесените надлежности на општините на Меѓуресорската работна група, а Владата на Република Северна Македонија, врз основа на таа информација донела заклучок согласно кој МФ, МЛС, МО, МОН, МК, МТСП се задолжени секој во делот на својата надлежност, најдоцна до 30.06.2020 година да достават информација до Владата за реализација на истите, со акциски план за спроведување на препораките.

Според одговорите од надлежните министерства досега не се преземени доволно активности во насока на спроведување на препораките што укажува на неподготвеност на надлежните министерства за редефинирање на начинот и утврдувањето на критериумите за наменските и блок дотациите.

Со непреземање на активности од страна на надлежните министерства за редефинирање на начинот и утврдување на критериумите за наменските и блок дотации за општините со доволно јасна и транспарентна формула во која ќе бидат вклучени сите видови на трошоци со реални вредности и големини се доведува во прашање квалитетот на услугите на пренесените надлежности и редовно сервисирање на обврските.

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 спроведена во периодот од 12.09.2023 до 31.01.2024 година, кај Општина Врапчиште од ревизорски тим на Државниот завод за ревизија.

Не е извршена ревизија, ниту е издаден извештај за годините кои и претходат на годината што е предмет на ревизија на Општина Врапчиште, сметка на приходи на буџет на дотации (930).

6. Опфат и ограничувања

Има ограничувања во опфатот на ревизија од причина што не е воспоставена сметководствена евиденција, не се изготвени финансиските извештаи и завршна сметка за Општина Врапчиште, на сметката на приходи на буџет на дотации (930), за 2022 година.

7. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на раководството на субјектот Општина Врапчиште, застапувано од:

- Исен Шабани, градоначалник на Општина Врапчиште од 31.10.2021 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 требаше да се предмет на овој извештај треба да се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија.

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

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

Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

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

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

Исто така, обезбедуваме изјава за оние кои се одговорни за управувањето дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно

може да се смета дека се поврзани со нашата независност и, каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

9. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој нацрт извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Општина Врапчиште, одржан на ден 13.02.2024 година, за истите дадоа свои коментари и објаснување.

Од страна на градоначалникот на Општина Врапчиште не се доставени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 14-415/3 од 15.03.2024 година.