ОПШТИНА ЧЕШИНОВО-ОБЛЕШЕВО

Адреса: "Маршал Тито" ББ, 2301 Облешево, Ж.с/ка: 772014046063012;
ЕДБ:4013005120852; Телефони/факс: (033) 351-770, 351-933
web: www.cesinovo-oblesevo.gov.mk; e-mail: cesinovo-oblesevo@t-home.mk

Република Северна Македонија
ОПШТИНА ЧЕШИНОВО-ОБЛЕШЕВО
Бр. 32-1326/1
27-06 2022 год.
ОБЛЕШЕВО

ОДДЕЛЕНИЕ ЗА ВНАТРЕШНА РЕВИЗИЈА

ПРЕТХОДЕН ИЗВЕШТАЈ ОД ИЗВРШЕНАТА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ НА СМЕТКАТА НА ОРГАНОТ (637) НА ОПШТИНА ЧЕШИНОВО – ОБЛЕШЕВО ЗА 2018 И 2019 ГОДИНА

Облешево, Јуни 2022

СОДРЖИНА НА ИЗВЕШТАЈОТ

Извршно резиме

1. Вовед

2. Цел на ревизијата

3. Наоди и препораки
3.1. Внатрешни контроли
3.2. Усогласеност со закони и прописи
3.3. Финансиски извештаи
3.4. Попис на средствата и изворите на средствата
3.5. Користење на средствата согласно законски прописи

4. Ревизорско мислење

5. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Извршена е ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Чешиново - Облешево на сметката на Органот (637) за 2018 и 2019 година.

Ревизијата изрази неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2018 и 2019 година, како и неповолно мислење за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантна законска регулатива.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи на Органот од страна на ДЗР за 2008 година со дадени препораки.

Со ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизијата на усогласеност на Општина Чешиново - Облешево на сметката на Органот (637) за 2018 и 2019 година е констатирано следното:

- не се врши верификација за извршената контрола на документацијата поврзана со набавката на стоки согласно склучените договори и не се следи реализацијата на склучените договори за набавка на стоки и услуги;
- извршена е исплата на фактури на локална телевизија за закуп на термини за емитување на соопштенија, огласи, известувања и прилози во кои не е наведен бројот на емитувања со доказ за извршената услуга;
- работите од областа на јавните набавки во Општината се вршат од страна на лице од Одделението за управување со човечките ресурси, вработено на работното место Управување и координирање со човечки ресурси, иако во работните задачи и обврски наведени во Правилникот за систематизација не е наведено вршењето на овие работи за тоа работно место;
- Советот на Општината усвојува Програма за одржување на јавното зеленило и спортско рекреативни површини на предлог на Јавното претпријатие, при што се вршат исплати по оваа Програма без да се склучи Договор со Јавното претпријатие и без извршен надзор по вид и обем за извршените работи;
- Советот на Општината усвојува Програма за јавни работи која не содржи постапка и критериуми за ангажирање на лицата и начин за надзор над извршените работи. Не се доставуваат извештаи од страна на Јавното претпријатие за видот и обемот на извршените јавни работи. За ангажираните сезонски работници од страна на Јавното претпријатие не се врши исплата на осигурување во случај на несреќа при работа и професионално заболување;
- Советот на Општината усвојува Програма за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта и улици на територија на општина Чешиново – Облешево, која не е усогласена со обезбедените буџетски средства, во која не се наведени поединечни вредности за секоја поединечна планирана активност и не се изготвува извештај за реализираните програмски активности;
- Општина Чешиново – Облешево е задолжена со два долгорочни кредити без претходно одржана јавна расправа, на која ќе се опише проектот и условите за негово финансирање;
- за остварено тридневно патување во Бугарија во декември 2018 година на членовите на Советот, нема податоци дека целта на патувањето е во согласност со донесената одлука на Советот на Општината;

- за извршени работи со градежна машина, не е доставувано писмено барање до изведувачот на работите за работите кои треба да се изведуваат, не е извршен прием на извршената работа со увид и контрола на лице место и плаќањата се вршени без изготвен и потпишан записник од надзорен орган за извршената работа;
- не се изготвуваат приемници при приемот на материјалите и не се води материјална и сметководствена евиденција за набавката и давањето во употреба на истите;
- завршените градби од минати години, кои се евидентирани на позицијата Материјални средства во подготовка, не се пренесени на соодветните позиции на основни средства и Државен јавен капитал и не е пресметана амортизација од денот на нивно ставање во употреба;
- не е извршен попис на нематеријалните средства (софтвери), не е извршен попис на состојбата на материјални средства во подготовка искажани во сметководствената евиденција и не е извршен попис на залихата на материјали;
- инвестициите за линиско инфраструктурни градби не се целосно евидентирани во сметководствената евиденција како градежни објекти – горни слоеви на патишта и / или останати градби;
- врз основ на склучениот договор за привремени вработувања во 2018 година се ангажирани лица за извршување на работи на работни места од кои дел се, а дел не се предвидени во Правилникот за систематизација на работните места и исто така договорот вредносно е искористен пред истекот на неговото времетраење, без да се склучи анекс на истиот;
- во општината нема доволно контрола во реализацијата на јавните набавки, што е спротивно на Законот за јавните набавки;
- извршени се набавки на календари, градежни материјали, престој на ученици во детско одморалиште, изнајмена е бина и озвучение за прослава на Ден на општината, без спроведување на постапки за јавни набавки;
- за направени расходи за репрезентација не е наведено за кој повод се однесуваат направените трошоци, односно дали истите се потрошени за службени цели;
- изградената водоводна мрежа во Облешево, првиот пат во 2001 година, вториот пат во 2016 година врз основ на долгорочно задолжување, не е пуштена во употреба.

Ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки за надминување на утврдените состојби.

Во делот - Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата ја истакна следната состојба:
- за раскинати Договори за оттуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Македонија во 2019 година, за земјиште кое е отуѓено во 2017 година, Општина Чешиново – Облешево треба да врати данок на промет на недвижности, банкарски гаранции, административни такси и нотарски трошоци во износ од 378.210 денари, како и камати за ненавремено исплатен главен долг, данок на промет на недвижности, банкарски гаранции, административни такси и нотарски трошоци во износ од 3.973.762 денари, односно вкупно 4.351.972 денари. Во 2021 година е извршен поврат на административните такси во износ

од 8.100 денари и на данокот на промет во износ од 281.708 денари. Заклучно со 10.05.2022 година платена е камата во износ од 338.443 денари или вкупно 628.251 денари. Останува за плаќање уште 3.723.721 денари;
- во 2019 година Општина Чешиново – Облешево склучила Договор за изградба на фекална канализација во с.Бања. Дел од средствата биле обезебедени од Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој. По завршувањето на работите била извршена контрола од страна на АФПЗРР. Поради тоа што дел од ставките во Договорот биле изведени со помала количина, друг дел од ставките не биле изведени согласно Прилог 2 од Договорот, а трет дел воопшто не биле изведени, АФПЗРР ја намалила поддршката за 7.007.302 денари, при што овие средства треба Општината да ги плати од својот Буџет;
- во ноември 2021 година Општина Чешиново – Облешево има добиено фактура за работа со багер на износ од 1.383.224 денари без прилог испратници и пропратна дикументација. Општината ја вратила фактурата, со образложение дека не е наведено поконкретно на која улица е работено, кој бил во присуство од страна на општината и дека нема извештај за извршената работа. Подоцна фактурата повторно е доставена до општината, овојпат поткрепена со потпишани испратници од страна на лице вработено во Општина Чешиново – Облешево. Во февруари 2022 година е издадено Решение за издавање на нотарски платен налог НПН бр.18/22 на износ од 1.383.224 денари, како и трошоци во постапката во вкупен износ од 35.343 денари.
- за наплата на парично побарување од 3.056.539 денари од Општина Чешиново – Облешево, на 02.02.2021 година издаден е Налог за извршување бр.143/21, а во врска со изградба на ул.”Кемал Билалов” и ул.”Богатин Вучков” во Теранци;
- Општина Чешиново – Облешево е задолжена со два долгорочни кредити преку Проектот за подобрување на општинските услуги, и тоа за водоснабдување на с.Облешево во 2016 година во износ од 15.287.134 денари и за изградба на 10 улици во Општина Чешиново – Облешево во мај 2021 година во износ од 8.425.013 денари.

1.Вовед

1.1. Извршив ревизија на приложените финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Чешиново - Облешево на сметката на Органот (637) за 2018 и 2019 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември и Биланс на приходите и расходите за годините кои завршуваат со тој датум.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи е извршена согласно Годишниот план за вршење на внатрешна ревизија во Општина Чешиново – Облешево за 2022 година.

1.3. Извршена е ревизија за 2008 година и е издаден ревизорски извештај за финансиските извештаи на Органот од страна на ДЗР, според кој финансиските извештаи не ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Органот на Општина Чешиново – Облешево под 31 декември 2008 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум согласно важечката законска регулатива и не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи.

1.4. Финанските извештаи се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:

- Горанчо Крстев, градоначалник на Општина Чешиново – Облешево;

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои 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 финанските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатствата и воспоставени политики.

1.5. Одговорност на ревизорот е да изрази мислење за финансиските извештаи врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување 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 на ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитувам етичките барања и да ја планирам и извршам ревизијата со цел да добијам разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавувања на достапни 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 проценка на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнират ревизорските 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 сметководсвените проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Верувам дека ревизорските докази коишто ги имам прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за моето ревизорско мислење.

2. Цел 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 измами или поради грешка, овозможувајќи на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применлива 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 финанските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финанските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантна законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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 беше планирана во периодот од 11.02.2022 до 29.04.2022 година во Општина Чешиново - Облешево од внатрешниот ревизор Благоја Митев. Меѓутоа, поради обемноста на предметот на ревизија, бидејќи се работи за период од две години, ревизијата беше извршена заклучно со 23.06.2022 година.

3.Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството на субјектот – предмет на ревизија на ден 23.06.2022 година.

Констатирани се следните состојби:

3.1.Внатрешни контроли

3.1.1. При оценка на системот за внатрешна контрола во процесот на плаќање ревизијата утврди дека не е донесена пишана процедура со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при плаќањата за набавените стоки, извршени услуги и работи, поради што ревизијата ги констатира следните состојби:

- не се врши верификација за извршената контрола на документацијата поврзана со набавката на стоки согласно склучените договори;
- не се следи реализацијата на склучените договори за набавка на стоки и услуги;
- дел од набавките на стоки не е поткрепена со соодветна документација.

Ваквиот начин на работа создава ризик од плаќања по неуредна и некомплетна документација.

Препорака:
Градоначалникот на Општината да донесе пишана процедура во која јасно ќе бидат утврдени надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на плаќања.

3.2.Усогласеност со закони и прописи

3.2.1. Во текот на 2018 година од ставката Објавување на огласи исплатени се средства во вкупен износ од 56.640 денари на една локална телевизија, од кои 27.140 денари се исплати по фактури од 2017 година, додека 29.500 денари се исплати врз основа на фактури по склучен Договор[1] во 2018 година. Исплатите се однесуваат за закуп на термини за емитување на соопштенија, огласи, известувања и прилози за период од една година.
Во 2017 година не е склучуван договор со локалната телевизија. На 17.05.2018 година е склучен договор за период од 01.01.2018 година до 31.12.2018 година. Веднаш по склучувањето на договорот е фактуриран износ од 11.800 денари за периодот од јануари до мај 2018 година, односно за периодот пред да биде склучен договорот.
Во текот на 2019 година од ставката Објавување на огласи исплатени се средства во вкупен износ од 40.120 денари на истата локална телевизија, од кои 9.440 денари се исплати по фактури од 2018 година, додека 30.680 денари се исплати по фактури од 2019 година. Во 2019 година не е склучуван договор.
Ревизијата не се увери во реалноста на направените трошоци од причина што не и беа презентирани докази со кои можеше да се потврди веродостојноста и реалноста на направените трошоци.
Фактурите го содржат месечниот износ утврден со договорот, без да се наведе бројот на емитувања со доказ за извршената услуга, што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, каде е пропишано дека внесувањето на податоците во деловните книги на буџетите и буџетските корисници мора да се заснова на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи.

Препорака
Градоначалникот на Општината да преземе мерки и активности плаќањето на услугите да се врши врз основ на целосна и веродостојна документација, а при трошењето на буџетските средства да се почитуваат принципите на економичност и ефикасност.

3.2.2. Работите од областа на јавните набавки во Општината се вршат од страна на лице од Одделението за управување со човечките ресурси, вработено на работното место Управување и координирање со човечки ресурси, иако во работните задачи и обврски наведени во Правилникот за систематизација, не е наведено вршењето на овие работи за тоа работно место. Ова лице работите ги врши врз основа на Потврдата за положен испит за лице за јавни набавки, што не е во согласност со член 29-а од Законот за јавните набавки, односно член 80 од Законот за јавни набавки од 2019 година.

[1] Договор за купување на термини за телевизиско емитување на соопштенија, известувања, огласи и прилози за потребите на Општина Чешиново – Облешево, за период од една година бр.03-1078/1 од 17.05.2018

Во Правилникот за систематизација од 2015 година и неговите измени не е предвидено работно место на кое се доверени работите од областа на јавните набавки. На 30.11.2018 година е донесен нов Правилник за систематизација на работните места во Општина Чешиново – Облешево во кој исто така нема предвидено такво работно место. Со измените на Правилникот од 10.08.2020 година е предвидено работно место Помлад соработник за јавни набавки во Одделението за финансиски прашања. На 06.04.2022 година е донесен Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во Општина Чешиново – Облешево со кој работното место Помлад соработник за јавни набавки е избришано.
Ваквата состојба на спроведување на постапки за јавна набавка влијае во обезбедување на одговорност и интегритет во спроведување на постапките за јавна набавка и доделување на договорите за јавна набавка.

Препорака
Градоначалникот да преземе активности преку изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места да се предвиди работно место на кое ќе ги довери работите од областа на јавните набавки на начин со кој ќе обезбеди конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки и рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка – конкуренција меѓу економските оператори.

3.2.3. Во март 2018 година ЈПКД "Облешево" има доставено Предлог Програма за одржување на паркови, зеленило и спортско – спортско рекреативни површини во 2018 година. Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Одлука за усвојување на Предлог Програмата за одржување на паркови, зеленило и спортско рекреативни површини во 2018 година[2].
Исто така во март 2019 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Одлука за усвојување на Предлог Програмата за одржување на паркови, зеленило и спортско – спортско рекреативни површини во 2019 година[3], која претходно е доставена од страна на ЈПКД "Облешево".
Предлог програмите содржат јавни површини кои ќе се одржуваат, ценовник за тарифирање на предвидените работни операции, како и преглед на интензитет на одржување на паркови и зеленило во 2018 и 2019 година.
Не е склучуван Договор помеѓу ЈПКД "Облешево" и Општина Чешиново – Облешево за одржување на паркови, зеленило и спортско - рекреативни површини во 2018 и 2019 година.
Во 2018 и 2019 година добиени се по шест поединечни ситуации за одржување на паркови и зелени површини, кои се идентични соодветно за двете години, по активности,

[2] Одлука бр.08-689/1 од 22.03.2018 година
[3] Одлука бр.08-728/1 од 22.03.2019 година

квадратури и износ, истите се без прилог месечни извештаи за извршените активности, од кои ќе се види реално извршената работа по: вид, колку пати е извршена во периодот и на која површина.
По овој основ за 2018 година на ЈПКД "Облешево" е исплатен износ од 353.940 денари, додека за 2019 година е исплатен износ од 451.920 денари.
На ревизијата не и' беа презентирани записници или други документи од извршена контрола над активностите преземени од страна на Јавното претпријатие во делот на одржувањето на зеленилото.
Исплатата на средства без утврден надзор по вид, обем на работите, како потврда од страна на надзор за извршените работи и цени, кои би можеле да ја потврдат точноста на испорачаната услуга, придонесува за постоење на ризик од ненаменско и незаконско трошење на буџетските средства.

Препорака
Надлежните органи на Општината да ги преземат следните мерки и активности:
- да донесат и усвојат Програма за одржување на јавното зеленило и спортско рекреативни површини, во која ќе се земат во предвид видот, обемот на работите што треба да се извршат и локации, по утврдени цени, со предвидени финансиски средства за нивна реализација;
- да склучат Договор со Јавното претпријатие за одржување на јавното зеленило и спортско рекреативни површини;
- да преземат активности за воспоставување надзор по вид и обем на работите, со увид на лице место и увид во пропратната документација.

3.2.4. Во јануари 2018 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Програма за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за 2018 година, како и Одлука за трансфер на средства до ЈПКД "Облешево" за работно ангажирање на сезонски работници за спроведување на Програмата за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за период од најмалку еден , но не повеќе од шест месеци. Во септември 2018 година Советот донел нова Одлука за продолжување на ангажирањето на сезонските работници за дополнителни два месеци, односно октомври и ноември 2018 година. Ангажирањето на лица за јавни работи е доверено на Јавното претпријатие. Во 2018 година бројот на ангажирани лица за 8 месеци по склучени договори на дело се движи од 8 до 10, за што се исплатени средства во износ од 763.000 денари на ЈПКД "Облешево".
Во јануари 2019 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Програма за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за 2019 година, како и Одлука за трансфер на средства до ЈПКД "Облешево" за работно ангажирање на сезонски работници за спроведување на Програмата за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за период од најмалку еден , но не повеќе од шест месеци. Во септември 2019 година Советот донел нова Одлука за продолжување на ангажирањето на сезонските работници за дополнителен еден месец, односно октомври 2019 година. Во 2019 година се ангажирани по 10 лица за 7 месеци по склучени договори на дело, за што се исплатени средства во износ од 724.500 денари на ЈПКД "Облешево".

Со извршениот увид во начинот на регулирање на меѓусебните права и обврски и реализација на програмите за јавни работи за 2018 и 2019 година утврдено е следното:

- Во Програмите се дефинирани обемот и видот на јавните работи што треба да се извршуваат, меѓутоа не се утврдени постапката и критериумите за ангажирање на лицата и надзорот над извршувањето на работите. Во Одлуките е утврдена висината на месечниот надомест и периодот за кој се ангажираат лицата;
- Во Одлуките за трансфер на средства до ЈПКД "Облешево" за работно ангажирање на сезонски работници за спроведување на Програмите за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за 2018 и 2019 година, како и во самите Програми е предвидено за извршените работи да бидат доставувани месечни извештаи за видот и обемот на извршените работи. Јавното претпријатие нема доставувани извештаи за извршените работи до општината;
- Во Програмите за јавни работи на територија на Општина Чешиново – Облешево за 2018 и 2019 година не е предвидено на кој начин ќе се врши надзорот од страна на општината над извршувањето на Програмата;
- Ангажирањето на лица за извршување на јавни работи преку договор на дело Јавното претпријатие не го спровело во согласност со членовите 84 и 85 од Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност кој предвидува јавните работи да се распишуваат јавно и под еднакви услови да бидат достапни за сите невработени кои се пријавени во Агенцијата за вработување;
- Јавното претпријатие нема платено осигурување во случај на несреќа при работа и професионално вработување за ангажираните сезонски работници, што е спротивно на член 85 став 2 од Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност, каде е определено дека на овие лица, организаторот е обврзан да им обезбеди осигурување во случај на несреќа при работа и професионално заболување под услови и на начин утврдени со договор меѓу организаторот на работите и ангажираните невработени лица.

Не обезбеденото право на осигурување во случај на несреќа при работа и професионално заболување за сезонските работници при регулирање на меѓусебните права и обврски не дава соодветна заштита во случај на несакани настани и создава ризик од исплата на штети од буџетот. Од друга страна, отсуството на извештај за реализација на годишните програмски активности не овозможува редовно информирање и надзор од страна на Советот и не обезбедува уверување за соодветното користење на средствата по овој основ, што влијае на транспарентноста и отчетноста во работењето на општината.

Препорака

Надлежните органи на Општината да ги преземат следните мерки и активности:

- да донесат и усвојат Програма за јавни работи која ќе содржи постапка и критериуми за ангажирање на лицата и да го утврдат начинот за надзор над извршените работи;
- да побараат од Јавното претпријатие месечни извештаи за видот и обемот на извршените јавни работи;
- да овозможат исплата на осигурување во случај на несреќа при работа и професионално вработување за ангажираните сезонски работници.

3.2.5. Изградбата, реконструкцијата, рехабилитацијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта, согласно член 14 став 4 од Законот за јавни патишта ја вршат општините. Обемот и видот на работите кои ќе се реализираат и изворот и висината на средствата потребни за реализација на планираните активности, согласно член 60 од Законот се утврдуваат во годишна програма.

Советот на Општина Чешиново – Облешево, согласно член 62 од Законот за локална самоуправа и член 21 од Статутот на општината донел Програма за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта и улици на територија на општина Чешиново – Облешево за 2019 година[4]. Финансискиот дел на Програмата е 30.400.000 денари. Со увид во програмата и реализација на активностите од истата, ревизијата ги утврди следните состојби:

- за финансирање на Програмата за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта и улици на територија на општина Чешиново – Облешево за 2019 година, планирани се средства во Буџетот на износ од 18.410.852 денари.

- со изменување на распоредот на средствата на Буџетот на општината за 2019 година[5] од Мај 2019 година, средствата за оваа намена се зголемени на 19.605.852 денари, додека со измените и дополнувањата на Буџетот на општината[6] од Август 2019 година, средствата за истата намена се намалени на 16.111.501 денари. За променетиот износ на буџетски средства, не е извршена измена на програмата. Во програмата наведени се планираните активности, кои не содржат податоци за нивната поединечна вредност по објекти. Ваквото постапување не дава можност да се изврши оценка дали управувањето со буџетските средства предвидено во член 3 и 37 од Законот за буџетите е во согласност со буџетските начела, односно дали потрошените средства за изградба/реконструкција на секој поединечен објект се во рамките на планираните за таа намена и дали се постигнати основните цели на програмата. Не е изготвен Извештај, кој треба да биде доставен до Советот на општината за усвојување.

Наведените слабости во однос на неусогласеност на програмата со обезбедените буџетски средства, утврдени локации на кои ќе се изведуваат градежните активности, без наведување на поединечната вредност, не обезбедуваат објективно утврдена рамка, додека не изготвување на извештај, во кој ќе бидат презентирани податоци за реализираните програмски активности, кој треба да биде доставен до Советот на усвојување, влијае на транспарентноста во работењето на општината.

Препорака:

Надлежните служби во општината да преземат активности за:

- допрецизирање на Програмата за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта и улици на територија на општина Чешиново – Облешево со податоци за средствата потребни за реализација на секоја поединечна планирана активност;
- усогласување на програмата согласно обезбедените буџетски средства;
- редовна изработка на извештај кој ќе ги содржи сите реализирани програмски активности и истиот да се доставува на усвојување до Советот на општината.

[4] бр.08-2170/1 од 29.12.2017 година
[5] бр.08-1084/1 од 21.05.2019 година
[6] бр.08-1588/1 од 26.08.2019 година

3.2.6. На ден 27.10.2015 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Одлука за долгорочно домашно задолжување на Општина Чешиново – Облешево во рамките на Проектот за подобрување на општинските услуги (MSIP). Во член 1 од Одлуката е утврдено дека долгорочното домашно задолжување ќе се оствари преку потпишување на Договор за под заем со Министерството за финансии во рамките на средствата обезбедени со Проектот за подобрување на општинските услуги финансиран со заем од Меѓународната банка за обнова и развој – Светска банка во висина од 19.814.506 денари, а со цел финансирање на капиталниот инвестиционен проект – "Водоснабдување во Општина Чешиново – Облешево". Врз основ на донесената Одлука на ден 05.04.2016 година склучен е договор за под заем бр. МСИП/59. Средствата во износ од 19.814.506 денари се ставени на располагање на Општината по потпишување на договорот.
Не е искористен целиот износ на кредитот, односно искористени се средства во износ 15.287.134 денари, кои не се евидентирани како инвестиции во тек. Целта за која се задолжила Општината не е постигната, за што подетално е образложено во точка 3.5.5 од овој извештај, односно поставената водоводна мрежа во Облешево не е во функција. Ваквата состојба, односно долгорочно задолжување на општината, без ставање во функција на изградената водоводна мрежа претставува неефективно и неефикасно трошење на буџетски средства што не е во согласност со член 3 и член 37 став 2 од Законот за буџетите.
На ден 26.02.2021 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Одлука за долгорочно домашно задолжување на Општина Чешиново – Облешево во рамките на Проектот за подобрување на општинските услуги (MSIP). Во член 1 од Одлуката е утврдено дека долгорочното домашно задолжување ќе се оствари преку потпишување на Договор за под заем со Министерството за финансии во рамките на средствата обезбедени со Проектот за подобрување на општинските услуги финансиран со заем од Меѓународната банка за обнова и развој – Светска банка во висина од 8.425.013 денари, а со цел финансирање на капиталниот инвестиционен проект – "Изградба на улици во Општина Чешиново – Облешево". Врз основ на донесената Одлука на ден 05.05.2021 година склучен е договор за под заем бр.33. Средствата во износ од 8.425.013 денари се ставени на располагање на Општината по потпишување на договорот.
На ревизијата не се презентирани документи од кои може да се согледа дека Советот на Општината ги одобрува двете долгорочните задолжувања по претходно одржана јавна расправа, на која ќе се опише проектот и условите за негово финансирање, што не е во согласност со одредбите на член 20 став 2 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Препорака
Градоначалникот да преземе мерки и активности при задолжување на општината да ги почитува законските одредби.

3.2.7. На ден 30.11.2018 година Советот на Општина Чешиново – Облешево донел Одлука за студиско патување во Р.Бугарија за членовите на Советот на општината за периодот 21-23.12.2018 година. Во член 1 од Одлуката е утврдено дека целта на студиското патување е размена на искуства во фазата на донесување на Буџет на општината.

Во врска со студиското патување на членовите на Советот во Р.Бугарија, ревизијата го утврди следното:
- не постои покана до членовите на Советот на Општина Чешиново – Облешево од ниту една општина од Р.Бугарија за студиско патување;
- нема податок во колку општини во Р.Бугарија е остварено патувањето. Единствен податок за местото до каде е патувано е од фактурата за превоз, во која е наведено дека е патувано до Банско;
- не постои податок со кои лица и од кои општини е извршена размена на искуства во фазата на донесување на Буџет на општината;
- фактурите за извршеното патување (за превоз до Банско во износ од 15.000 денари и за сместување во хотел за 10 луѓе за 2 ноќевања во износ од 33.700 денари) се без потпис од овластеното лице и без печат од туристичката агенција;
- нема извештај за оствареното патување.
Ревизијата не доби уверување дека исплатата на овие средства е во согласност со надлежностите на општината пропишани со Законот за локална самоуправа.
Непочитувањето на законската регулатива придонесува до незаконско и ненаменско трошење на средствата на општината.

Препорака
Средствата од општинскиот буџет да се трошат согласно надлежностите утврдени со Законот за локална самоуправа.

3.2.8. Врз основа на спроведена јавна набавка за работа со градежна машина и склучениот Договор со најповолниот понудувач во март 2018 година, Општината има добиено фактура за работа со градежна машина на 25.09.2018 година на износ од 1.889.546 денари. При увид во документацијата, ревизијата го констатира следното:
- нема писмено барање од страна на Општината, кое ќе содржи вид на работите, место и рок на извршување, спротивно на член 4 од Договорот;
- во прилог на фактурата има градежен дневник и градежна книга, кои се потпишани од страна на изведувачот на работите и од страна на инвеститорот, т.е. Општината. Нема потпис од страна на надзорен орган;
- во градежниот дневник пушува дека е работено со багер, булдожер и дека е правен транспорт на материјал со камион кипер до 3 километри, меѓутоа нема податок каде е работено;
- нема изготвен и потпишан записник од надзорен орган, што е спротивно на член 6 од склучениот Договор за јавна набавка;
- не е извршен квантитативен и квалитативен прием на извршената работа, спротивно на член 8 од Договорот.

Наведените состојби не се во согласност со член 7 и 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници, каде е пропишано дека внесувањето на податоците во деловните книги се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи, како доказ за настанатата финансиска промена, односно трансакција. Плаќањата по нецелосна документација, создаваат ризик од од несоодветно трошење на буџетски средства.

Препорака

Одговорните лица во општината да ги преземат следните мерки и активности при работа со градежна машина:

- пред извршување на работите да изготват и достават писмено барање до изведувачот на работите, кое ќе содржи вид на работите кои треба да се изведуваат согласно техничката спецификација, место и рок на извршување;
- градежниот дневник и градежната книга да бидат потпишани од страна на надзорниот орган;
- да се изврши квантитативен и квалитативен прием на извршената работа со увид и контрола на лице место од двете договорни страни во присуство на стручно лице; и
- плаќањето да се изврши врз основа на изготвен и потпишан записник од надзорен орган за извршената работа.

3.3. Финансиски извештаи

3.3.1. Не се води материјална и сметководствена евиденција за набавката и давањето во употреба на материјалите (канцелариски материјали, прехранбени продукти и пијалоци, средства за одржување на хигиена и други материјали) за кои во 2018 година е направен расход од 539.791 денари, додека во 2019 година е направен расход во износ од 1.126.643 денари. Не водењето евиденција не е во согласност со членот 4 став 1 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и членот 28 од Правилникот за содржината на поодделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници. Лицето кое ги набавува материјалите го потврдува нивниот прием на испратницата од добавувачите. Не се изготвуваат приемници при приемот на истите и не се евидентираат во материјална евиденција, бидејќи таква во општината и не е воспоставена, а документацијата за набавката се евидентира само како обврска за плаќање и расход кога за истата се врши плаќање. Не се изготвуваат требувања од поодделните одделенија и служби во општината, не се издаваат документи за издадените материјали и во сметководството не се евидентираат овие промени на соодветните сметки пропишани со сметковниот план за буџетите и буџетските корисници.

Неевидентирањето на приемот и издавањето на материјалите во сметководството придонесува да се нема увид во нивната состојба, не се врши попис и споредба на фактичката со сметководствената состојба и со тоа се создава можност за ненаменско користење на средствата.

Препорака

Градоначалникот на општината да преземе активности и да го задолжи лицето за приемот на набавените материјали да изготвуваат приемници, а за издавањето издатница/требување, истите да се евидентираат во материјална евиденција во магацин, а надлежните во сметководството врз основа на тие документи да воведат сметководствена евиденција за состојбата, приемот и издавањето на канцелариските материјали, материјали за хигиена, прехранбени артикли и другите материјали.

3.3.2. На сметката Материјални средства во подготовка со состојба на 31.12.2018 година искажан е износ од 53.522.743 денари. Истиот износ е прикажан и на 31.12.2019 година. Материјалните средства во подготовка потекнуваат од минати години (2011 до 2018).
Поради непреземени соодветни мерки со години наназад од страна на надлежните служби во општината за утврдување на фактичката состојба и обезбедување на соодветна поткрепувачка документација, како и отсуството на нивна меѓусебна соработка, завршените градби од позицијата Материјални средства во подготовка не се пренесени на соодветните позиции на основни средства и Државен јавен капитал и не е пресметана амортизација од денот на нивно ставање во употреба. Ваквата состојба не е во согласност со член 19 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 5 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално и необјективно проценување на Билансот на состојба.

Препорака
Надлежните од општината (одделението за урбанизам, комунални дејности, заштита на животната средина и локален економски развој) да ја утврдат фактичката состојба на Материјалните средства во подготовка, да утврдат дали истите се целосно завршени и дадени во употреба со потребната документација и на основа на тоа да доставaт документација/извештај до одделението за финансиски прашања за соодветно евидентирање на средствата.

3.4. Попис на средствата и изворите на средствата

3.4.1. Во врска со пописот на средствата и обврските во Општина Чешиново – Облешево, ревизијата утврди дека:
- не е извршен попис на нематеријалните средства (софтвери);
- при пописот на обврските комисијата за попис не го утврдила правниот основ за постоење на обврските, не потврдила дали преземените обврски се уредно, хронолошки и правилно евидентирани во сметководствената евиденција и причините за неплатените обврски спрема добавувачите;
- не е извршен попис на состојбата на материјални средства во подготовка искажани во сметководствената евиденција и
- не е извршен попис на залихата на материјали.

Ваквото постапување не е во согласност со член 29 и член 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Непреземањето активности и мерки во согласност со законските и подзаконските акти кои го регулираат спроведувањето на пописот, предизвикува неможност да се утврди фактичката состојба на средствата и обврските и да се изврши усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот и реално искажување на истите во финансиските извештаи.

Препорака

Одговорните лица да преземат мерки и активности за целосно спроведување на пописот на средствата и обврските на начин регулиран со законските и подзаконски прописи со што ќе се обезбедат податоци за усогласување на сметководствената со фактичката состојба.

3.4.2. Постојаните средства со вредност од 255.936.202 денари на 31.12.2018 и со вредност од 252.829.165 денари на 31.12.2019 година не се реално и објективно прикажани во финансиските извештаи поради следното:

- инвестициите за линиско инфраструктурни градби не се целосно евидентирани во сметководствената евиденција како градежни објекти – горни слоеви на патишта и / или останати градби, и тоа за:
  - изработка на горен строј на локален пат с.Чифлик – с.Облешево во должина од 350 метри во износ од 1.728.730 денари. Работите се завршени во декември 2014 година. Изработката на горниот слој на патот не е евидентирана како линиски инфраструктурна градба, односно средство во деловните книги;
  - изградба на улица "Гиго Стојчев" и улица "Трајан Мицков" во Кучичино склучен е договор со изведувачот на износ од 2.991.011 денари. Извршени се работи за износ од 2.305.832 денари, за што е издадена Втора завршна ситуација. Од овој износ, 1.830.000 денари се обезбедени од Бирото за регионален развој врз основ на Договор[7] со Општина Чешиново – Облешево. Остатокот во износ од 475.832 денари е исплатен од буџетот на Општина Чешиново – Облешево. Работите се завршени во декември 2018 година. Изградбата на овие улици не е евидентирана како средство во сметководството на општината;
  - изградба на ул."Лазар Манов", ул."Маршал Тито" и крак на ул. "Маршал Тито" во Соколарци, ул."Павлина Вељанова", ул."Ване Златев" и крак на ул."Ване Златев" во с.Жиганци, ул."Здравко Нацев" КП 1742/3 и крак на ул."Здравко Нацев" во с. Уларци, ул."Едвард Кардељ" во с.Спанчево, ул."Сремска" во с.Бања, ул."Маршал Тито" КП 2581 и ул."Маршал Тито" КП 2531 во с.Чифлик, ул."Гиго Крстев" КП 1409/1 и ул."Гиго Крстев" КП 1546 во с.Бурилчево и ул."Ристо Соколов" КП 3770 во с.Кучичино, склучен е Договор за грант[8] помеѓу Општина Чешиново – Облешево и Министерство за финансии во рамките на Проектот за подобрување на општинските услуги (МСИП), како и Анекси на истиот. Добиена е завршна ситуација од изведувачот во март 2019 година на износ од 9.851.291 денари. Изградбата на овие 15 улици не е евидентирана како средство во деловните книги.

Општина Чешиново – Облешево во своето работење за потребите на сметководствената, даночната евиденција и архивското работење во изминатиот период има набавено повеќе софтвери. Со ревизијата е констатирано дека набавените софтвери не се евидентирани во сметководствената евиденција, поради што билансните позиции на нематеријални средства не се реално и објективно прикажани како во сметководствената евиденција, така и во финансиските извештаи.

[7] Договор бр.03-1397/1 од 09.07.2018 година

[8] Договор за ИПА грант Бр. МСИП/ИПА/77 бр.03-910/1 од 24.04.2018 година

Наведената состојба не е во согласност со член 19 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и член 18 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и има за последица нереално искажување на средствата во деловните книги и финансиските извештаи.

Препорака

Одговорните лица во Општина Чешиново – Облешево да ги преземат следните мерки и активности:

- да се изврши евидентирање на локалните улици и други градби на соодветните сметки во деловните книги и финансиските извештаи на сметката на органот, согласно законските прописи, односно да се усогласат податоците на одделението за урбанизам, комунални дејности, заштита на животната средина и локален економски развој со податоците евидентирани во деловните книги;
- да се изврши попис на набавените софтвери и да се утврди нивната вредност според која ќе бидат евидентирани во сметководствената евиденција.

3.5. Користење на средствата согласно законски прописи

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на Општина Чешиново – Облешево за 2018 година со Законот за јавни набавки, извршив 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, рационално и ефикасно искористување на средствата, како и реализацијата на доделените договори за јавни набавки.

Врз основа на утврдените извори на финансирање, договорниот орган донесува план за вкупните потреби за набавки во тековната година по видови на стоки, услуги и работи, со кој го определува очекуваниот 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.

Со ревизијата беа опфатени вкупно 27 постапки за јавни набавки, од кои 22 постапки за јавни набавки спроведени во 2018 година и пет постапки за јавни набавки спроведени во 2019 година. Вкупната вредност на ревидираните договори е во износ од 35.742.370 денари (14.029.792 денари во 2018 година и 21.712.578 денари во 2019 година).

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

3.5.1. Во текот на 2019 година од ставката – привремени вработувања извршени се плаќања во износ 2.189.969 денари, врз основа на склучениот Договор[9] за јавна набавка и деловна соработка во областа на привремените вработувања од 2018 година. Согласно

[9] Договор бр.03-2405/1 од 10.12.2018

истиот Договор во 2020 година е исплатено 34.136 денари, односно вкупно 2.224.108 денари. Бројот на отстапени работници преку АПВ се движи од 5 до 8 лица, а истите се ангажирани за вршење на редовни работни задачи во општината и тоа за извршување на работи на работни места од кои дел се, а дел не се предвидени во Правилникот за систематизација на работните места. Поради неправилно планирање на потребата од јавна набавка и утврдување на мала проценета вредност на постапката, го утврдив следното:
- договорот вредносно е искористен пред истекот на неговото времетраење и
- не е склучен анекс на договорот.

Имено во 2018 година е спроведена постапка за јавна набавка на привремени вработувања и склучен е договор на износ од 1.200.000 денари без ДДВ. Времетраењето на овој договор е 12 месеци односно до 10.12.2019 година. Со оглед на тоа дека средствата по основ на овој договор се потрошиле во јули 2019 година, не се пристапило кон склучување анекс на договорот за јавна набавка.

Во првично донесениот Буџет на Општина Чешиново – Облешево за 2019 година на ставката – привремени вработувања се предвидени 950.000 денари. Со Одлука за измени на распоредот на средствата на Буџетот на Општина Чешиново – Облешево ставката – привремени вработувања во мај 2019 е зголемена за 350.000 денари, додека во јули 2019 е зголемена за дополнителни 220.000 денари. Со Ребалансот на Буџетот на Општина Чешиново – Облешево во август 2019 година ставката – привремени вработувања е зголемена на 2.520.000 денари.

Надминување на вредноста на склучениот договор од 2018 година се должи на неправилно планирање на набавката.

Препорака
- Градоначалникот да преземе мерки и активности за склучување на анекс договори согласно одредбите предвидени во Законот за јавните набавки;
- ангажирањето на лица преку приватна агенција за вработување да се врши за работни места согласно Правилникот за организација и систематизација на работни задачи.

3.5.2. Од извршениот увид во документацијата за спроведените јавни набавки за набавка на материјали за улично осветлување, набавка на градежни материјали, набавка на канцелариски материјали, набавка на тонери и набавка на пијалоци и засладувачи и прехрамбени продукти за потребите на Општина Чешиново – Облешево, ревизијата го констатира следното:
- согласно склучениот договор за набавка на материјали за улично осветлување во 2018 година, предвидена е набавка на 50 метални вандерми и 50 стакла за живини светилки, додека извршена е набавка на 69 метални вандерми и 106 живини светилки;
- согласно склучениот договор за набавка на градежни материјали во 2018 година, предвидена е набавка на 6 броја профили 20/20, а набавени се 10 броја, предвидена е набавка на 6 броја профили 30/30, а набавени се 23 броја и предвидена е набавка на 3 броја профили 40/30, додека набавени се 6 броја;
- врз основа на склучениот договор за јавна набавка на канцелариски материјал во 2018 година, била предвидена набавка на 200 топа хартија, а набавени се 256 топа хартија;

- за набавка на 19 тонери (реден број 1 во техничката спецификација од дел 1 од јавната набавка за тонери во 2018 година), наместо да бидат фактурирани по 796,36 денари без ДДВ, истите се фактурирани по 988,87 денари;
- за набавка на 10 тонери (реден број 6 во техничката спецификација од дел 3 од јавната набавка за тонери во 2018 година), наместо да бидат фактурирани по 292,21 денари без ДДВ, истите се фактурирани по 865,70 денари;
- согласно спроведената јавна набавка на пијалоци и засладувачи и прехрамбени продукти за потребите на Општина Чешиново – Облешево во 2018 година (Дел 1 – Пијалоци), извршена е набавка на 504 шишиња од 0,5 литри на газиран освежителен пијалок (со состав: ароматично средство – кофеин, со вкус на карамел). Наместо да бидат фактурирани по цена од 24,38 денари (согласно јавната набавка), истите се фактурирани по 28,82 денари;
- согласно спроведената јавна набавка на пијалоци и засладувачи и прехрамбени продукти за потребите на Општина Чешиново – Облешево во 2018 година (Дел 1 – Пијалоци), извршена е набавка на 372 шишиња од 0,5 литри на газиран освежителен пијалок со вкус на портокал. Наместо да бидат фактурирани по цена од 16,25 денари (согласно јавната набавка), истите се фактурирани по 28,82 денари.

Утврдените состојби укажуваат на тоа дека Општината нема доволно контрола во реализацијата на јавните набавки, што е спротивно на Законот за јавните набавки.

Препорака
Одговорните лица во Општината да вршат контрола дали извршувањето на договорите за јавна набавка е во согласност со условите во истите.

3.5.3. Во текот на 2018 година без постапка за јавни набавки извршени се набавки на стоки и услуги во вкупен износ од 249.010 денари за набавка на календари, градежни материјали, престој на ученици во детско одморалиште и изнајмување на бина и озвучение за прослава на Ден на општината, што укажува на несоодветна проценка на годишните потреби за набавки во тековната година, како и непочитување на член 2 и 5 од ЗЈН.
Утврдените слабости во примената на ЗЈН не обезбедуваат транспарентност, фер конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, што создава ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавни набавки.

Препорака:
При изготвување на Планот за јавни набавки, надлежните во општината да ги утврдат реалните потреби за набавка на стоки, работи и услуги, а постапките да се вршат во согласност со пишаните правила и норми во законската регулатива во функција на обезбедување конкуренција, еднаков третман и недискриминација, транспарентност и јавност при набавките.

3.5.4. За направени расходи за репрезентација во 2018 година во износ од 185.300 денари и 77.285 денари во 2019 година не е наведено за кој повод се однесуваат направените трошоци, односно дали истите се потрошени за службени цели. Ваквиот начин на признавање на расходите без соодветна документација не се во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 37 – в, став 3 од Законот за буџетите, каде е пропишано дека внесувањето на податоците во деловните книги на буџетите и буџетските корисници мора да се заснова врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи.
Општината исто така нема донесено интерен акт со кој ќе се регулира правото, начинот, постапката и поводот за користење на репрезентација.

Препорака
Одговорните лица на Општина Чешиново – Облешево да ги преземат следните мерки и активности:

- трошоците за репрезентација по основ на угостителски услуги, да се засноваат на веродостојна документација во која ќе биде наведен поводот и целта за која е извршена услугата;
- да донесат интерен акт за правото, начинот, постапката и поводот за користење на средствата за репрезентација.

3.5.5. Во 2001 година во с.Облешево е поставена водоводна мрежа со користење на средства од Бирото за стопански неразвиени подрачја. Водоводната мрежа не е ставена во функција.
И покрај тоа што имало поставена водоводна мрежа од претходно која не била во функција, во 2016 година Општина Чешиново – Облешево се задолжила со долгорочен кредит во износ од 15.287.134 денари за водоснабдување во с.Облешево, со рок на отплата од 13 години, вклучувајќи 3 години грејс период. Водоводната мрежа и овој пат не е ставена во функција до моментот на правење на ревизијата.
Ваквата состојба допринела да не се исполнат очекуваните ефекти од задолжувањето и пуштањето на водоводната мрежа во употреба, а тоа се: решавање на долгогодишниот проблем со водоснабдувањето на жителите од Општина Чешиново – Облешево, подобрување на квалитетот на живот на граѓаните, прераснување на Општината во економски развиена Општина со комплетна инфраструктура, спречување на иселувањето на жителите, генерирање на поголеми приходи во Јавното претпријатие и нови вработувања во истото.

Препорака
Органите на управување и раководење на Општината во соработка со сите инволвирани страни да преземат активности и изнајдат начин со помош на стручна комисија да ја утврдат реалната состојба на објектот и да преземат активности за ставање на објектот во функција.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според мое мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 3.3.1, 3.3.2 и 3.4.2 финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Чешиново – Облешево – сметка на органот (637) на ден 31 декември 2018 и 31 декември 2019 година, како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според мое мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 3.2 и 3.5 активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на органот (637) на Општина Чешиново – Облешево, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

5.1. Општината во 2017 година склучила четири Договори со две правни лица за оттуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, со јавно наддавање.
Постигната е вкупна вредност на градежното земјиште, согласно јавното наддавање, во износ од 9.390.270 денари, при што Општина Чешиново – Облешево остварила приход од 80 % од тој износ, односно 4.074.496 денари на 01.08.2017 година и 3.437.720 денари на 05.12.2017 година, или вкупно 7.512.216 денари.
На 15.01.2019 година се склучени четири Спогодби за раскинување на Договорите за оттуѓување на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, со јавно наддавање, склучени во 2017 година.
По раскинувањето на договорите, општината спровела ново јавно наддавање за продажба на истото градежно земјиште и од остварениот приход од продажбата, на 15.04.2021 година го повратила целиот износ на купопродажната вредност на градежното земјиште на двете правни лица кои го купиле во 2017 година.
Поради раскинувањето на договорите, општината е задолжена да ги поврати средствата за данок на промет на недвижности, банкарски гаранции, административни такси и нотарски трошоци во износ од 378.210 денари, како и **камати за ненавремено исплатен главен долг, данок на промет на недвижности, банкарски гаранции, административни такси и нотарски трошоци во износ од 3.973.762 денари, односно вкупно 4.351.972 денари.**
На 24.01.2022 година се склучени четири спогодби за исплата на долг, односно камата за ненавремено исплатен главен долг, почнувајќи од 01.01.2022, заклучно со 31.12.2022 година.

Во 2021 година е извршен поврат на административните такси во износ од 8.100 денари и на данокот на промет во износ од 281.708 денари. Заклучно со 10.05.2022 година платена е камата во износ од 338.443 денари или вкупно 628.251 денари. Останува за плаќање уште 3.723.721 денари.

5.2. На ден 31.08.2018 година Општина Чешиново – Облешево поднела Барање за финансиска поддршка за одобрување на финансиска поддршка за мерка 321, Развој на јавна инфраструктура во рурални средини подмерка 321.3 Инвестиции во водоснабдителни и канализациони системи во населени места во рурални средини, врз основа на Програмата за финансиска поддршка на руралниот развој за 2018 година. Барањето се однесува за изградба на фекална канализација за населено место Бања во Општина Чешиново – Облешево.

На 24.07.2019 година Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој (АФПЗРР) донела Решение за одобрување на барањето за финансиска поддршка на Општина Чешиново – Облешево, со кое вкупната одобрена вредност која ги опфаќа прифатливите трошоци изнесува 16.886.007 денари.

На 17.09.2019 година Општината склучила договор со изведувачот на вкупен износ од 24.561.202 денари со ДДВ, од кои од АФПЗРР се обезбедени 16.886.007 денари, додека 7.675.195 денари биле обврска на општината од сопствениот буџет.

Во ноември 2019 година добиена е Прва времена ситуација на износ од 11.981.491 денари, додека во март 2020 година е добиена Втора времена и завршна ситуација на износ од 8.571.714 денари, односно вкупно 20.553.205 денари (помалку за 4.007.997 денари во споредба со склучениот договор). И првата и втората ситуација се потпишани од страна на изведувачот, надзорниот орган и инвеститорот.

На 23.07.2020 година извршена е контрола на самото место од страна на лица од АФПЗРР, изведувачот и надзорот, по што е изготвен Извештај.

На 24.12.2020 година АФПЗРР донела Решение за одобрување на барањето за исплата на Општина Чешиново – Облешево, со што вкупната финансиска поддршка се намалува за 7.007.302 денари, односно наместо 16.886.007 денари, истата изнесува 9.878.705 денари.

Согласно решението од АФПЗРР, финансиската поддршка е намалена поради тоа што ставките со реден број 3,8,9,10,11,12,30,31,32 и 35 од Прилог 2 од Договорот се изведени со помала количина , ставките со реден број 4 и 17 не се изведени согласно Прилог 2 од Договорот, како и ставките со реден број 14,18,24 и 25 кои воопшто не се изведени.

Со тоа, имајќи во предвид дека вредноста на двете ситуации изнесува 20.553.205 денари, а финансиската поддршка од АФПЗРР изнесува 9.878.705 денари, обврската на Општина Чешиново – Облешево за изградба на фекална канализација за населено место Бања од сопствениот буџет изнесува 10.674.500 денари.

Средствата во износ од 9.878.705 денари АФПЗРР ги има пуштено на општинската сметка и истите се исплатени на изведувачот на работите, додека општината од својот буџет има исплатено само 1.200.000 денари во јуни 2020 година, со што Општина Чешиново – Облешево должи уште 9.474.500 денари. За тој износ во април 2021 година е издадено Решение за издавање на нотарски платен налог.

5.3. На 03.11.2021 година Општина Чешиново – Облешево има добиено фактура за работа со багер на износ од 1.383.224 денари, согласно договор бр.03-624/1 од 01.04.2021 година, без прилог испратници и пропратна документација.
На 05.11.2021 година општината ја вратила фактурата, со образложение дека не е наведено поконкретно на која улица е работено, кој бил во присуство од страна на општината и дека нема извештај за извршената работа.
На 12.11.2021 година фактурата повторно е доставена до општината, овојпат поткрепена со потпишани испратници од страна на лице вработено во Општина Чешиново – Облешево.
Фактурата не е заверена во архивата на општината. Во прилог се прикачени испратници, на кои пишува дека е работено со багер од патот А3 до Бурилчево и од А3 до Кучичино во периодот од 12.07.2021 година до 20.08.2021 година. Исто така во прилог има прикачено податоци за дневна работа на машината, во кои пишува дека е работено и на банкини на патот помеѓу Облешево и Теранци во периодот од 12.07.2021 година до 16.08.2021 година. Вкупно е фактурирано 346 работни часа.
Во февруари 2022 година е издадено Решение за издавање на нотарски платен налог НПН бр.18/22 на износ од 1.383.224 денари, како и трошоци во постапката во вкупен износ од 35.343 денари.

5.4. За наплата на парично побарување од 3.056.539 денари од Општина Чешиново – Облешево, на 02.02.2021 година издаден е Налог за извршување бр.143/21, а во врска со изградба на ул.”Кемал Билалов” и ул.”Богатин Вучков” во Теранци.
Општината поднела барање за одлагање на извршувањето поради неуредна достава до Претседателот на Основниот суд во Кочани, при што на 09.02.2021 година Претседателот на Основниот суд во Кочани донел Решение за усвојување на барањето на општината и извршувањето е одложено заклучно со 10.05.2021 година.
На 10.05.2021 година општината повторно поднела барање за одлагање на извршувањето, меѓутоа на 18.05.2021 година истото е одбиено од страна на Претседателот на Основниот суд во Кочани.
Општината поднела барање за спроведување на вештачење до Вешто лице. На 14.07.2021 година од страна на Вештото лице е издаден Вешт наод и мислење, според кој средствата кои се неопходни за вршење на дејноста на Локалната самоуправа Општина Чешиново – Облешево изнесуваат 4.862.000 денари.
На 14.07.2021 година општината поднела Предлог до Претседателот на Основниот суд во Кочани за определување кои предмети и права се неопходни за вршење на дејноста и задачите на општината, согласно член 218 од Законот за извршување.
На 21.07.2021 година Претседателот на Основниот суд во Кочани донел Решение за дополнување на вештачењето. По дополнување на Вештиот наод и мислење за утврдување на износот на средства кои се неопходни за вршење на дејноста на Локалната самоуправа Општина Чешиново – Облешево од 27.07.2021 година, од страна на Претседателот на Основниот суд во Кочани, на 30.07.2021 година е донесено Решение со кое потребниот месечен минимум на средства за вршење на основната дејност и задачи на Општина Чешиново – Облешево се определува на 4.519.916 денари. На издаденото Решение од

страна на Претседателот на Основниот суд во Кочани, доверителот поднел жалба до Апелациониот суд во Штип на 15.08.2021 година.
На 27.08.2021 година Апелациониот суд во Штип ја одбил жалбата на доверителот како неоснована, додека Решението на Основниот суд во Кочани го потврдил.

5.5. Општина Чешиново – Облешево е задолжена со два долгорочни кредити преку Проектот за подобрување на општинските услуги и тоа:
- за водоснабдување на с.Облешево во април 2016 година е склучен Договор за под – заем Бр.МСИП/59 со Министерството за финансии, во рамки на средствата обезбедени со Проектот за подобрување на општинските услуги финансиран со заем од Меѓународната банка за обнова и развој – Светска банка на износ од 15.287.134 денари, со рок на отплата од 13 години, вклучувајќи 3 години грејс период. Првата рата е платена на 09.08.2019 година, додека последната треба да биде платена на 10.02.2029 година. Отплатата се врши два пати во годината по 764.357 денари;
- за изградба на 10 улици во Општина Чешиново – Облешево во мај 2021 година е склучен Договор за под – заем Бр.33 со Министерството за финансии, во рамки на средствата обезбедени со Проектот за подобрување на општинските услуги (втор повик MSIP) финансиран со заем од Меѓународната банка за обнова и развој – Светска банка на износ од 8.425.013 денари, со рок на отплата од 12 години, вклучувајќи 3 години грејс период. Првата рата треба да биде платена на 10.09.2024 година, додека последната треба да биде платена на 10.03.2033 година. Отплатата треба да се врши два пати во годината по 468.056 денари.

Облешево, 27.06.2022 година.

Одделение за внатрешна ревизија
Внатрешен ревизор
Благоја Митев