ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:29-632/10

Дата:30.10.2013

ДО
ОПШТИНА ОХРИД

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид за 2012 година.

При ревизијата беа земени во предвид препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2010 година, при што е утврдено дека најголем дел од дадените препораки не се спроведени. По една препорака е постапено, една препорака делумно е спроведена, една препорака е во тек на спроведување а 9 препораки не се спроведени.

Ревизијата не изрази мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2012 година, а за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива ревизијата изрази негативно мислење.

Во текот на 2012 година дел од расходите се извршени преку пресметки (компензации, цесии и асигнации) во вкупен износ од 178.541 илјади денари или 40% од плаќања, кои не се реализирани преку платниот промет на трезорскиот систем што е спротивно на член 25 став 2 од Законот за платен прометн член 18 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници .

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________

Состојбата со времено ангажирани работници и ангажирање на работници по пат на договор на дело што е спротивно на одредбите од Законот за агенциите за привремени вработување и Законот за работни односи е актуелна и во 2012 година и покрај редовните вработувања согласно Законот за државни службеници и Законот за работни односи.

Во текот на 2012 година за невладини организации, здруженија на граѓани и фондации, спортски клубови, хуманитарни организации и останати друштва и здруженија исплатени се средства во вкупен износ од 12.465 илјади денари, без донесен акт со кој ќе се дефинираат целите, критериумите и условите за распределба и користење на средствата. Средствата се доделени врз основа на објавен конкурс и поднесени барања од организациите, дел од друштвата и здруженијата не доставиле деловен и финансиски извештај за реализација на средствата, додека Општината не ги објавила на веб страна друштвата и здруженијата кои ги добиле средствата и целта за која се доделени. Ваквото постапување е спротивно на член 49 од Законот за друштва и здруженија.

За дел од капиталните објекти за кои се преземени обврски во износ од 80.393 илјади денари, ревизијата утврди дека не се почитуваат одредбите од Законот за градење, документацијата за извршените градби најчесто е некомплетна нема: градежна книга или градежен дневник, налог за воведување во работа, како ни извештај за секоја фаза на градбата од надзорот, за дел од објектите кои ги гради општината: нема градежна дозвола, за завршените објекти нема извештаи за извршен технички преглед од надзорен инжинер во кој потребно е да констатира дека градбата може да се стави во употреба и записник за примопредавање на изведената градба, надзорот сеуште го вршат лица вработени во општината, а не лиценцирани правни субјекти избрани во постапка за јавна набавка.

За дел од преземените обврски по договори и извршени исплати по разни основи во вкупен износ од 9,949 илјади денари ревизијата не се увери во реалноста и објективноста на направените трошоци од причина што не и беа презентирани релевантни, комплетни и веродостојни документи за настанатите трошоци.

Дел од обврските спрема добавувачите евидентирани се врз основа на ситуации и фактури, за кои не постои комплетна документација, вршени се плаќања без евидентирана а обврските не се евидентираат ажурно што е спротивно на членовите 2 и 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници..

Постојаните средства се нереално и необјективно прикажани поради неизвршено евидентирање на доделениот недвижен имот согласно делбените биланси од 2000 година, објектите од комуналната инфраструктура се евидентирани како материјални средства, без соодветен документ од надлежен орган.

Општина Охрид во 2012 година има извршено набавки на стоки и услуги во вкупен износ од 15.383 илјади денари, без спроведување на соодветни постапки на јавни набавки што е спротивно на одредбите од Законот за јавни набавки.

Во дел од постапките за јавни набавки не се почитувани одредбите од Законот за јавни набавки поради што не е целосно обезбедена конкуренција, еднаков третман и недискриминација, транспарентност и интегритет и рационално и ефикасно искористување на средствата.

За надминување на утврдените состојби дадени се препораки до надлежните органи и служби.

На Нацрт извештајот не се доставени забелешки од страна на законскиот застапник на субјектот.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи кои се прикажани на страните од 40 до 42 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид за 2012 година, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид за 2010 година. За вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид под 31 декември 2010 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, ревизијата не изрази мислење, а за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива ревизијата изрази негативно мислење.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот, застапувано од:

- Александар Петрески, градоначалник на Општина Охрид од 01.04.2005 година до 02.04.2013 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, 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.
Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални

аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид за 2012 година се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Поради прашањата опишани во делот „ Делокруг на ревизијата - ревизорски постапки“ ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за финансиските извештаи.

2. Цели и делокруг 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 се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали се резултат на измами или грешки, и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување, и
- усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на 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.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања.
Субјектот не воспоставил интерни контроли во процесот на плаќање, не е извршен целосен попис на постојаните средства и обврските, не го евидентирал имотот добиен со делбените биланси од 2000 година. Во текот на 2012 година склучени се договори за намирување на обврски со пресметка во износ од 178.541 илјади денари и истите не се реализирани преку платниот промет на трезорскиот систем. Вршени

се плаќања со пресметка на поголеми износи од обврската спрема добавувачот. Обврските према добавувачите не се евидентираат навремено односно не е запазен принципот на ажурност, а во 2012 се евидентираат обврски од 2010 и 2011 година.
Поради прашањата изнесени погоре, ние не бевме во можност да добиеме достатен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 17 .06.2013 до 01.08.2013 кај Општина Охрид од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2010 година. Во Прилог 1 (прилог кон овој извештај), дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2010 година.

4. Наоди и препораки

Неправилностите кои се предмет на овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со градоначалникот и раководните лица на субјектот на 31.07.2013 година.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 29 -632/3 од 23.08.2013 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2012 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Интерни контроли

4.1.1. При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на движење на финансиската документација, евиденција и плаќање по истата, ревизијата ги констатира следниве состојби:
- не се преземени мерки за примена на пропишаните интерни процедури, со цел обезбедување на систем за ефикасно финансиско управување и контрола,
- не се воспоставени контролни постапки за следење на реализацијата на договорите за превземените обврски и тоа во однос на договорените цени односно одговорниот сметководител врши формално правна контрола на истите, а од страна на одговорните лица за следење на

реализацијата на договорите не се врши следење/споредба/контрола на договорените обврски,
- евидентирањето во сметководствената документација се врши со закаснување, односно во текот на 2012 година евидентирани се фактури од 2010 и 2011 година,
- плаќањето се врши со цесии во кои не се наведува основот за плаќање и
- вршени се плаќања по документација која не е комплетна.

Утврдените состојби се спротивни на член 5, 6, 16 и 21 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, согласно кои раководителот на субјектот е должен да воспостави систем на внатрешна контрола, да назначи одговорни лица за ex ante и ex post финансиска контрола, обезбедувајќи соодветна поделба на должностите. Наведените состојби создаваат ризик од ненавремено и нецелосно евидентирање на финансиската документација, како и плаќање врз основа на некомплетна документација.

Препорака:
Надлежните органи на Општината да преземат мерки и активности за имплементација на донесените пишани процедури и воспоставување на стабилен контролен систем.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Во Општина Охрид за извршување на работите во надлежност на органите на општината е организира општинската администрација во сектори и одделенија, додека вработувањата во општинската администрација се вршат согласно со актите за организација и систематизација на општината под услов ако за тоа се обезбедени средства во буџетот на општината. Согласно член 58 од Законот за локална самоуправа, за вработувањето, правата и должностите, системот на плати и надоместоци на плати, одговорноста, оценувањето и престанокот на работниот однос на вработените кои имаат статус на државен службеник, се применуваат одредбите од Законот за државните службеници, додека за вработените во општинската администрација кои вршат административно - технички и помошни работи се применуваат одредбите од Законот за работни односи.

Во однос на вработувањата во општинската администрација утврдени се следниве состојби:
- Во 2011 година во редовен работен однос по пат на оглас согласно одредбите од Законот за државните службеници и законодавството од областа на работните односи се вработени вкупно 44 лица, додека во 2012 година 16 лица, односно заклучно со 2012 година во општинската администрација вкупно има вработено 178 лица кои се распоредени на слободни работни места предвидени со Правилникот за

систематизација на работните места на Општина Охрид со кој во 2012 година се предвидени 177 работни места за 339 извршители.

- Покрај редовните вработувања, Градоначалникот во текот на 2012 година склучил договори за дело со 9 лица за вршење на работи и работни задачи предвидени со систематизацијата на работни места на општинската администрација, постапка која е спротивна со член 13, став 1 и 3 од Законот за работни односи, при што на сите лица исплатени се средства во вкупен износ од 673 илјади денари без критериуми за утврдување на месечниот надомест. За потребата од нивно ангажирање не постојат пишани документи, а на ревизијата не и беа презентирани ниту докази, односно извештаи за извршената работа од страна на ангажираните лица по договор за дело.

Со увид во приложената документација за привремените вработувања во општината ревизијата констатира дека во текот на 2012 година исплатени се средства за привремени вработувања на лица преку две агенции, по кој основ исплатени се средства во вкупен износ од 1.911 илјади денари и преземени се обврски, кои не се исплатени заклучно со 31.12.2012 година, во вкупен износ од 6.532 илјади денари и тоа по основ на два договори:

- по договор склучен на ден 02.11.2010 година по спроведена постапка за јавна набавка, без рок на важност, се ангажираат по потреба времено 34 лица заклучно со месец април 2012 година. По овој договор исплатени се средства во вкупен износ од 689 илјади денари, а неподмирените доспеани обврски заклучно со 31.12.2012 вкупно изнесуваат 5.322 илјади денари и
- по договор склучен на 08.05.2012 година по спроведена постапка за јавна набавка со рок на важност 12 месеци се ангажираат времено 32 лица во периодот од јуни до декември 2012 година. По овој договор исплатени се средства во вкупен износ од 1.222 илјади денари, а неподмирените доспеани обврски заклучно со 31.12.2012 вкупно изнесуваат 1.210 илјади денари;
- отстапените работници на општината од страна на агенциите не се ангажирани за замена на привремено отсутен работник, привремено зголемен обем на работа, сезонска работа, работа на проекти, неспецифични неконтинуирани работи и непредвидени краткотрајни активности, туку за вршење на редовни работни задачи предвидени со Правилникот за систематизација на работните места, што е спротивно на одредбите од член 4 од Законот за агенциите за привремени вработување;
- дел од ангажираните лица се континуирано ангажирани во општинската администрација за вршење на исти работи во период подолго од една година, што е спротивно со член 4 од Законот;
- за извршена работа на времено ангажираните лица не беа презентирани извештаи за остварени ефективни работни часови, кои општината како

корисник на услугата потребно е да ги достави на агенцијата за привремени вработувања, што е спротивно со член 11 од Законот.

Ангажирањето на лицата со договор за дело и 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 постапка на нивното ангажирање и тренд на пораст на број на вработени лица во општината по разни основи.

Препорака:

Надлежните органи на Општината, вработувањата во општинската администрација да ги вршат согласно со актите за организација и систематизација на општината и законски пропишаната рамка.

4.2.2. За лицата кои во Општина Охрид се вработени согласно Законот за работни односи склучени се договори на неопределено време и донесени се решенија за плата со број на бодови. Општината нема донесено посебен Правилник со кој е утврден бројот на бодови во зависност од звањето на работното место, стручната спрема на работникот и барањата на работното место. Исто така, вредноста на бодот за вработените кои не се државни службеници не се утврдува посебно со Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Охрид, додека во пресметките за плата се применува вредност на бодот како и за државните службеници кој за 2012 година изнесува 73,80 ден. Во текот на 2012 година во општината се вработени вкупно 13 лица согласно Законот за работните односи. Непостоењето на акт со кој се уредува системот на плати и надоместоци за вработените во општината кои немаат статус на државни службеници, создава можност за субјективност во утврдување на бројот на бодови и висина на плата и нетранспарентност во работењето на општината.

Препорака:

Надлежните органи на Општината да донесат Правилник за исплата на плати и надоместоци за вработените кои немаат статус на државни службеници.

4.2.3. Согласно Законот за локална самоуправа општините имаат надлежности во областа на образованието, за што советите на општините носат годишни програми за образование. Согласно член 163 од Законот за основното образование, општината може да ја дополни добиената блок дотација, односно наменска дотација за образование со средства од сопствени извори, освен за платите на вработените во училиштата, додека согласно член 165, средствата за финансирање на дејноста на основното образование можат да се обезбедуваат и од други извори. Со Програмата за образование и Програмата за спорт во делот на основното образование за 2012 година на

Општина Охрид, предвидени се активности за реализација на следните проекти:

- целодневен престој,
- проектот за работа со талентирани ученици,
- проект за работа со деца со посебни потреби и
- Проект за осовременување на спорт и физичка култура за децата од I до IV одделение и децата во детските градинки .

Од извршениот увид во документацијата, ревизијата утврди дека за реализација на наведените проекти во периодот од 2011 - 2012 година од страна на Градоначалникот склучени се договори за дело со 50 лица во име и корист на општинските основни училишта кои вршеле работи и работни задачи во училиштата, што е спротивно со членовите 77, 80 и 82 од Законот за основното образование со кои е дефинирано дека засновањето на работен однос е во надлежност на општинските основните училишта. По основ на склучените договори во текот на 2012 година исплатени се 2.281 илјади денари, додека доспеаните неподмирени обврски заклучно со 31.12.2012 изнесуваат 3.269 илјади денари.

Утврдените состојби, кои не се во согласност со законски пропишаната рамка за основното образование, укажуваат на нетранспарентност и субјективно постапување при финансирање на надлежностите на општината од обласа на образованието.

Препорака:

Финансирањето на надлежноста основно образование да се врши согласно законски пропишаната рамка.

4.2.4. Општините имаат надлежности во обласа на културата, спортот и рекреацијата и поддршка на невладини организации. Согласно член 49 од Законот за здруженија и фондации и член 22а од Законот за спорт, општините од своите буџети можат да издвојуваат средства за финансирање на активности од наведените области. Во текот на 2012 година за невладини организации, здруженија на граѓани и фондации, спортски клубови, хуманитарни организации и останати друштва и здруженија исплатени се средства во вкупен износ од 12.465 илјади денари. Средствата се доделени за финансирање на активности врз основа на донесени програми од страна на Советот, објавен конкурс и поднесени барања од организациите. При увид во документацијата, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Советот на општината нема донесено акт со кој поблиску ќе ги уреди условите за распределба и користење на средствата кои ќе се доделуваат на организациите на подрачјето на Општина Охрид,
- за превоз на спортски екипи, групи и организации од обласа на културата и невладини организации и инвалидизирани лица, општината исплатила износ од 9.024 илјади денари на правно лице, со кое по

спроведена постапка за јавна набавка има склучено договор на износ од 1.200 илјади денари за вршење на овој вид на услуги. Во буџетот на општина и програмата за спорт за оваа намена се предвидени средства во износ од 2.000 илјади денари,

- одговорните лица во Секторот за јавни дејности не вршат следење на договорот и на планираните средства, додека одобрувањата на барањата за превоз ги врши комисија по разгледување на доставени писмени барања за превоз на распишан конкурс од страна на општината,
- на веб страната на општината не се објавени организациите кои ги добиле средствата, како и намената за кои се доделени средствата и
- дел од организациите кои добиле средства не доставиле деловен и финансиски извештај за реализација до надлежниот орган на општината.

Утврдените состојби се спротивни на член 49 од Законот за здруженија и фондации и создаваат можност за субјективно постапување и одлучување при доделување на средствата од Буџетот на општината и намалена транспарентност во работењето на општината и ризик од исплата на средства без законски основ.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности за:

- донесување на акт со кој поблиску ќе се уредат условите за распределба и користење на средствата кои ќе се доделуваат на организациите на подрачјето на Општина Охрид,
- објавување на веб страната на организациите кои ги добиле средствата по програми од Буџетот, како и целите за кои се доделени средствата и
- доставување на деловен и финансиски извештај за реализација од организациите кои добиле средства.

4.2.5. За извршување на работите на објектите Изградба на фискултурна сала во ОУ „Наум Охридски“ с.Пештани и Доградба на објектот ЦГ ЈОУДГ „Јасна Ристеска„ Охрид, не се издадени одобренија за градење, што е спротивно на членот 58 став 2 од Законот за градење согласно кој за градбите од втора категорија, во кој спаѓаат наведените градби, одобрение за градење издава градоначалникот на општината. Ефектот од таквото постапување е изведување на работи без постоење на соодветна документација.

Препорака:
За објектите каде како инвеститор се јавува општината, градоначалникот на општината да издава одобрение за градење согласно процедурата за објекти од втора категорија.

4.2.6. Согласно членот 87 од Законот за градење регулирано е дека градбата ќе се стави во употреба по изготвување на извештај за извршен технички преглед од страна на надзорен инженер, во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба. Исто така согласно членот 95 од наведениот закон по изготвување на извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер, изведувачот и инвеститорот вршат примопредавање на градежниот објект и за тоа составуваат записник.

За објектите: изградба на фискултурна сала во ОУ „Наум Охридски" с.Пештани, изведување на градежни и градежно занатски работи за уредување на поткровјето и школскиот двор во Гимназијата „Св.Климент Охридски„ Охрид и за доградба на објектот ЦГ ЈОУДГ „Јасна Ристеска„ Охрид, на ревизијата не и беа презентирани извештаи за извршен технички преглед од надзорен инжинер во кој е констатирано дека градбата може да се стави во употреба и записник за примопредавање на изведената градба како градежен објект.

Ставањето во употреба на градежните објекти без изготвување на соодветна документација е спротивно на одредбите од Законот за градење и создава можност од несакани последици при нивната употреба.

Препорака:

Градежните објекти да се ставаат во употреба по извршен технички преглед од страна на надзорен инженер, како и да се сочинува записник за примопредавање на изведената градба како градежен објект.

4.2.7. Во Конечниот извештај за 2010 година овластениот државен ревизор извести дека во Општина Охрид работите на надзор ги вршат лица од редот на вработените од Секторот за комунални дејности, сообраќај и улици (по струка: дипл. сообраќајни инженери – 5 лица, дипл. градежни инженери -2 лица). Состојбата продолжува и во текот на 2012 година, што е спротивно на член 33 точка 2 и член 36 точка 4 од Законот за градење, согласно кој инвеститорот определува правно лице регистрирано во Централниот регистар за вршење на соодветна дејност кое поседува лиценца за надзор, а правното лице определува, односно именува надзорен инжинер за вршење на надзор над соодветната градба. Поради наведената состојба работите на надзорот во општината се извршуваат од лица кои не се носители на соодветна лиценца што создава ризик изведените работи како и нивниот квалитет да не се во согласност со основниот проект и одобрението за градење.

Препорака

Надлежните органи на општината изборот на надзор да го вршат со постапка согласно Законот за јавни набавки од редот на лиценцираните субјекти.

4.2.8. Ревизијата не се увери во реалноста и објективноста за дел од расходите во вкупен износ од 1.316 илјади денари, кои се однесуваат за набавени печатени памучни маици, капи, знамиња и друг репрезентативен материјал по повод одржување на различни манифестации. На ревизијата не и беа презентирани докази со кои ќе се потврди за кои манифестации се дадени наведените материјали. Со увид во Програмите донесени од советот ревизијата утврди дека не е планирана подршка од Општината за оддредени манифестации со репрезентативен материјал. Од извршениот увид во документацијата, ревизијата констатира дека набавката е извршена од еден економски оператор без да биде спроведена постапка за јавна набавка.

Преземањето на обврски како и исплатата на средства, за кои не постои комплетна и веродостојна документација создава можност од трошење на буџетските средства на Општината без законски основ.

Препорака:

Активностите на општината по повод одредени манифестации да се планираат во Програмите на општината, додека трошоците поврзани со дадената подршка од општината да бидат поткрепени со веродостојни, вистинити и уредни документи.

4.2.9. Општина Охрид за 2012 година има евидентирано трошоци за репрезентација во износ од 6.593 илјади денари. Со увид во документацијата ревизијата ги констатира следните состојби:

- во месец декември 2010 година донесено е Упатство за користење на угостителски услуги. Согласно донесеното Упатство, корисник на услугата може да биде раководител на одделение или сектор, или овластено лице од страна на раководител на сектор или одделение или член на совет. За користење на угостителската услуга градоначалникот, секретарот или претседателот на советот задолжително му издава одобрение на корисникот на услугата, која надлежност на претседателот на советот е надвор од пропишаните со член 48 од Законот за локална самоуправа. Согласно Упатството во прилог на фактурата задолжително треба да стои одобрението, фискалната сметка потпишана со цело име и презиме на корисникот на услугата и скратен потпис. Доколку не се комплетирани фактурите, потребно е одделението за финансии и буџет да ги врати на носителот на набавката. Од извршениот увид во документацијата ревизијата утврди дека не се постапува согласно донесеното Упатство,
- од трошоци за репрезентација кај еден економски оператор ревизијата констатира дека трошоците во износ од 603 илјади денари се трошоци по фактури од 2006 година кои во сметководствената евиденција на општината се евидентирани во 2008 година и платени се во 2012 година. Наведеното е спротивно на член 2 од Законот за сметководство на

буџетите и буџетските корисници каде еден од буџетските принципи е благовремено и ажурно евидентирање на билансните позиции,

- за обврските по основ на угостителски услуги кај еден економски оператор во износ од 602 илјада денари, од кои 589 илјади денари се платени трошоци нема фискални сметки/спецификација на трошоци како потврда за направената услуга. Во прилог има сметкопотврди кои најчесто се непотполнети. Евидентирање обврски врз основа на некомплетна документација е спротивно на 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 врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи,
- Општина Охрид по пат на јавна набавка има избрано економски оператор туристичка агенција за извршување на услуги за обезбедување на хотелско сместување на гости на општина Охрид, за разни манифестации како и угостителски услуги за гости на општината. За извршените услуги доставени се фактури на износ од 658 илјади денари, во чија реалност ревизијата не се увери од причина што во прилог на фактурите нема пропратна документација од која може да се потврди фактурираниот износ (број на корисници на угостителски услуги, секогаш нема спецификација на трошоци / фискална сметка како би можеле да се проверат цените, во случаи на хотелско сместување нема спецификација кои лица ги користеле наведените услуги, дали се користени еднокреветни или двокреветни соби). Наведеното е спротивно на начелата за економичност и ефикасност во користењето на буџетските средства предвидени со одредбите од Законот за Буџетите.

Плаќањата по некомплетна и неверодостојна документација, неажурност во евидентирањето на обврските, непочитување на донесената процедура и непочитување на начелата на економичност и ефикасност во трошењето на буџетските средства придонесуваат за незаконско користење на истите.

Препорака:
Надлежните органи на општината да превземат мерки и активности за:

- да се преиспита Упатството за користење на угостителски услуги во делот на одредбите за делегирање на надлежности на преседателот на советот,
- евидентирањето на финансиките трансакции да се врши навремено, врз основа на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи и
- да се почитуваат принципите на економично и ефикасно трошење на буџетските средства.

Капитални објекти

4.2.10. Со увид во документацијата за изградба на капитални објекти на Општина Охрид, ревизијата констатира дека за дел од изведените работи нема комлетна документација односно:

- нема градежни дневници или истите се без дата, налозите за работа се без дата како и без локација на местото за изведба на работите; не се изготвува извештај од надзорот за секоја фаза во текот на градбата за извршената проверка со оценка за усогласеност на градбата со проектот и условите за градење; завршен извештај за извршениот надзор и извештај за извршен технички преглед. Констатираната состојба се однесува за работите во износ од 63.198 илјади денари и тоа :асфалтирање на улици и локални патишта, изградба на патишта, реконструкција на улици, уредување на речно корито; крпење на дупки; изградба на фекална канализација, изградба на атмосферска канализација; изградба на други објекти: (мостови на река, потпорни зидови, паркиралиште, изградба на училишни соблекувални), Прилог број 1,
- за работите кои ги изведува ЈП, „Нискоградба„ Охрид за изведба на улична водоводна мрежа, атмосферска канализација и фекална канализација во износ од 4.594 илјади денари, не се изготвува градежен дневник, извештај за извршен технички преглед, записник за примопредавање и одобрение за употреба меѓу Општината како инвеститор, ЈП„Нискоградба„ Охрид и МЈП „Проаква„ Струга која стопанисува со водоводната мрежа и фекалната канализација. Договорите за работа се склучуваат по завршување на работите и се со иста дата со доставените ситуации и истите се потпишани од лице без овластување. Исто така изведените работи се без постапка за јавна набавка,
- за работите кои ги изведува МЈП „Проаква„ Струга за изведба на водоводни и фекални мрежи, во износ од 3.311 илјади денари се изготвува градежна книга, но не и: градежен дневник, завршен извештај за извршениот надзор, извештај за технички преглед и одобрение за употреба, поради тоа што МЈП „Проаква„ Струга се јавува како изведувач на работите и во исто време стопанисува со истите објекти. Дел од позициите во ситуациите не се предмет на склучените договори, додека договорите се потпишани од лице без овластување. Изведените работи се без постапка за јавна набавка и проект за работа,
- за дел од расходите за објекти: улица Кленоец, работа на градежна механизација на патот за Свети Наум, градење на раскрсница и поставување ивичњаци на улица Железничка, во износ од 9.290 илјади денари, за реализирани работи /ситуации од 2007 и 2008 година на

ревизијата не се презентирани прилог документи: градежна книга, градежен дневник, записник за извршена работа и технички прием како потврда за извршените работи.

Наведените сосотојби се спротивни на член 29, 36, 89 и 94 од Законот за градење. Поради неизготвување на писмен извештај од страна на надзорот за секоја фаза во текот на градбата оневозможена е проверка/контрола со оценка за усогласеност на градбата со проектот и условите за градење, додека без доставен завршен извештај за извршениот надзор оневозможено е потврдување на изведените работи како во однос на основниот проект и одобрението за градење така и во однос на квалитет на изградбата на објектите.

Во текот на 2013 година донесен е интерен акт за проток на фактури и ситуации, кој предвидува следење и контрола на работите кои што се извршуваат и обезбедување на потребна документација за истите со која ќе се потврди извршената активност.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности за следење и контрола на работите кои што се изведуваат, да ја обезбедат потребната документација за истите како основ за нивно евидентирање и плаќање по истите, како и да ги преземат сите потребни мерки доколку надзорниот орган не врши континуирано следење на изградбите.

4.2.11. Во текот на 2012 година при изградба на одредени капитални објекти, каде инвеститор е општина Охрид, дел од работите (изградба на улици, водоводна мрежа, фекална канализација) се реализираат и за истите се преземаат обврски по договори од минати години. Изведбата на наведените работи се фактурира по поединечни цени, утврдени во договорите, за кои во моментот на нивното склучување не била позната количината на работите кои ќе се изведуваат. Наведените состојби, кои не се во согласност со одредбите од Законот за јавните набавки, се однесуваат за следните капитални објекти:

- изградба на улици (тампонирање) во износ од 7.171 илјади денари за комплекс „Бејбунар„ крак 3, 4 и 5, по договор за набавка и вградување на градежни материјали од август 2009 година и договор за ангажирање на градежна механизација од ноември 2010 година. Исто така за изградба на инфраструктурата на овој комлекс, општината нема издадено одобрение за градење, за изведените работи не се практикува да се изготвува записник, а градежните дневници за дел од доставените ситуации, се без дата, кои состојби се спротивни со одредбите од Законот за градење и

- изведба на Улична водоводна мрежа и фекална канализација во село Пештани во износ од 282 иљјади денари, по договор за изградба на водоводна инсталација и договор за изградба на фекална и атмосферска канализација склучени во март 2007 година. Во доставените ситуации, поради карактерот на работите, се јавуваат позиции кои не се договорени и за истите не се склучува анекс кон основниот договор. Причина за ваквата состојба е пролонгирање на работите поради прекинување на работата од страна на изведувачот поради неплаќање на ситуациите од страна на Општината. За изведените работи не се практикува да се изготвува писмен извештај од надзорот за секоја фаза во текот на градбата за извршената проверка, со оценка за усогласеност на градбата со проектот и условите за градење, што не е во согласност со одредбите од Законот за градење.

Извршувањето на работите по договори од минати години, со спроведена постапка за набавка за извршување на работите во која не се наведени потребните количини, доведува до набавка на работи по цени за кои не е овозможена целосна конкуренцијата и транспарентност и создава ризик од градба по повисоки цени.

Препорака:

Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности договорите/предмер пресметките за изведба на капиталните проекти да ги содржат количините на работите за изведување, согласно основните проекти за градење. Исто така за капиталните објекти изведбата на градбите да отпочне по добивање на одобрение за градење, а назорниот орган да изготвува извештај за секоја фаза од градбата, со оценка за усогласеност на градба со проектот и условите за градење.

4.2.12. Со извршениот увид во склучените договори за набавка на работи во 2010 и 2011 година како и во доставените ситуации по истите, по кои се врши плаќање во текот на 2012 година, ревизијата утврди дека постои пракса по одредени договори, времените ситуации да не ги вклучуваат претходно извршените работи како кумулатив, согласно усвоената пракса во градежништвото за следење на вградените и договорените количини и изведбата по фази. Исто така не вклучувањето на претходно извршените работи како кумулатив, го отежнува следењето и водењето и на градежната книга од започнување до завршување на изградбата по количини, видот на материјали, градежни производи и опрема кои се вградени во градбата и се основ за изготвување на времена ситуација согласно член 6 и 7 од Правилникот за содржината на начинот на водење на градежниот дневник и градежната книга. Ваквиот начин на работење го отежнува следењето на реализацијата на договорените работи.

Препорака:

Надлежните органи на општината во соработка со изведувачите и надзорните органи да преземат мерки и активности доставените ситуации да ги содржат сите елемнети за следење и контрола на работите кои што се изведуваат.

4.2.13. Согласно член 11 од Закон за социјална заштита општините за потребите на граѓаните донесуваат програми од областа на социјалната заштита, согласно Националната програма донесена од Владата на Република Македонија, во која се утврдуваат целите, приоритетите и правците на развој на социјалната заштита на граѓаните и обезбедуваат спроведување на социјалната заштита. Општина Охрид во 2012 година исплатила средства во износ од 749 илјади денари како еднократна парична помош и за екскурзии за деца од социјално загрозени семејства. Средствата се исплатени по донесени решенија од страна на градоначалникот.

Општина Охрид нема донесено Програма за социјална заштита што е спротивно на член 11 од Законот за социјална заштита како ни акт за определување на критериумите за доделување на финансиска помош од буџетот на Општина Охрид. Исплатата на средствата без постоење на критериуми за распределба на истите создава ризик од нетранспарентно и субјективно постапување.

Препорака

Советот на Општина Охрид да донесе програма за социјална заштита и акт за утврдување на критериуми за распределба на финансиска помош од буџетот на општината за ранливите категории на население.

4.2.14. Согласно Годишна програма за јавна чистота за 2012 година, за одржување на јавна чистота која подразбира чистење, метење и миење на јавни сообраќајни површини, одржување на пешачки патеки, детски игралишта, кејови и други неуредени јавни површини, ЈП Охридски Комуналец ги извршува работите за одржување на јавната хигиена во градот. Со увидот во приложената документација, ревизијата ги констатира следните состојби:

- за реализација на Годишната програма за јавна чистота за 2012 година планирани се средства во износ од 26.000 илјади денари, од кои средствата во износ од 14.000 илјади денари треба да се обезбедат од буџетот на општината, додека средствата во износ од 12.000 илјади денари да се обезбедат од надоместок за јавна чистота. Во текот на 2012 година, согласно Извештај за остварените резултати од работењето на ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид, наплатени се средства во износ од 475 илјади денари од надоместокот за одржување на јавна чистота, со што се доведува во прашање реализација на Годишната програма за јавна чистота, за која состојба не е извршена измена на истата. Со програмата планирани се активности за чистење на депониите Буково и Мауцкер за

кои активности и Општина Охрид има спроведено постапка за јавна набавка и има склучено договор со најповолниот економски оператор,

- за извршената работа од страна на ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид, се доставуваат ситуации со прилог списоци за извршените работи на конкретни улици и други јавни површини. Ситуациите се доставуваат до одделението за комунални дејности, се потпишуваат од страна на надзор, се врши контрола на цените дали се согласно Годишната програма а се доставуваат ситуации до исцрпување на износот на средства од Годишната програма. На ревизијата не и беа презентирани записници или други документи како доказ за извршената контрола/надзор над извршувањето на активностите,
- во месец октомври 2012 година, евидентирани се обврски кон ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид во износ од 32.565 илјади денари за извршени работи за одржување на јавна хигиена за 2011 година и за 2012 година до месец август. Оваа состојба не е во согласност со член 2 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници согласно кој буџетските корисници се должни да водат сметководство, составуваат и поднесуваат финансиски извештај во согласност со наведениот закон, прифатената практика и сметководствени стандарди со цел за точно, вистинито, сигурно, сеопфатно, благовремено, ажурно и поединечно искажување на билансните позиции,
- Општина Охрид нема склучено договор со ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид за вршење на горенаведените работи, со кој ќе се дефинираат меѓусебните права и обврски што е спротивно на член 44 од Законот за јавните претпријатија, за која состојба е известено и со извештај од 2010 година.

Нереалното планирање на средствата за реализација на програмата, без склучен договор за регулирање на меѓусебните права и обврски, не вршењето надзор над активностите го нарушува принципот на економично и законско користење на буџетските средства, додека ненавременото евидентирање на обврските придонесува за нереално прикажување на обврските во финансиките извештаи.

Препорака:
Надлежните органи на општината да ги преземат следните мерки и активности:

- при донесување на Годишната програма за јавна чистота да се имаат во предвид реалните можности за наплата на средства од надоместокот за јавна чистота,
- да вршат надзор на извршената работа од страна на ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид,

- да се почитува принципот на навременост и ажурност при евидентирање на документацијата и
- да се склучи договор за регулирање на меѓусебните права и обврски помеѓу општината и ЈП „Охридски Комуналец„ Охрид.

4.3. Финансиски извештаи

Биланс на состојба

4.3.1. Не се води материјална евиденција за набавката и давањето во употреба на материјалите (канцелариски и репрезентативно рекламен материјал) , што е спротивно со член 4 став 1 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и член 28 од Правилникот за содржината на пооделните сметки во сметковниот план на буџетските корисници. Неевидентирањето на приемот и издавањето на материјалите во сметководствената евиденција придонесува да се нема увид во состојбата на истите.

Препорака:
Надлежните органи на општината да превземат мерки и активности за воведување на материјална евиденција за набавките и користење на материјалите.

4.3.2. Општина Охрид во својата евиденција го нема евидентирано имотот добиен согласно Решението бр. 23-257/79 од 08.02.2000 година, за пренесување на право на сопственост на недвижен имот од Република Македонија на Општина Охрид врз основа на спроведен делбен биланс и имотот на општина Косел доделен со Решение број 23- 257/80 од 08.02.2000 година, донесени од Владата на Република Македонија. Во врска со овој имот, кој е сопственост на Општината, во текот на ревизијата се обезбедени имотни листи од Агенцијата за катастар на недвижности, но за негово евидентирање потребно е да се изврши утврдување на вредноста на истиот. Поради наведеното искажаната состојба на материјалните средства во финансиските извештаи на ден 31.12.2012 година, не ја претставува реалната состојба на имотот на општината.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности за утврдување на вредноста на објектите и нивно евидентирање во деловните книги на општината.

4.3.3. Општина Охрид нема преземено активности за вршење на целосен и комплетен попис на средствата и изворите на средствата за 2012 година, при

што ревизијата ги констатира следните состојби:

- во пописните листи се наведени само називите на средствата и количината, без да се внесе состојбата од сметководствената евиденција, вредноста и евентуалните разлики односно кусоци или вишоци,
- пописот на земјиштето не е извршен по катастарски парцели и
- за обврските спрема добавувачите не е утврден правниот основ за постоење и старосната структура на истите.

Наведените состојби се спротивни со одредбите од член 31-а, 31-в и 33-а од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници со кој е регулирано помеѓу другото и тоа дека Комисијата за попис врши внесување на сметководствената материјална состојба на средствата во пописните листи и врши утврдување на материјалните разлики меѓу состојбата утврдена со попис и сметководствената состојба, ја утврдува правната основа за постоење на побарувањата и обврските и нивната старосна структура. Ваквиот начин на постапување предизвикува неможност од усогласување и потврдување на сметководствената со фактичката состојба на средствата, обврските и изворите на средствата, влијае на целосноста, сеопфатноста и реалното прикажување на податоци во финансиските извешаи.
За наведената состојба овластениот државен ревизор извести и во Конечниот извештајот за финансиките извештаи за 2010 година.

Препорака:
Пописот на материјалните средства, ситниот инвентар и обврските спрема добавувачите да се врши согласно одредбите од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

4.3.4. Ревалоризацијата на земјиштето е извршена со примена на индексот на порастот на цените на производителите на индустриски производи за 2012 година, што е спротивно на членот 28 став 6 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, според кој ревалоризацијата на земјиштето и шумите претставува разликата помеѓу вредноста на крајот на пресметковниот период според просечните пазарни цени утврдени од страна на комисијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот од единицата на локалната самоуправа во која се наоѓа земјиштето и шумата и нивната сметководствена вредност. Ефект од таквото постапување е нереално утврдување на ревалоризационата вредност на земјиштето и искажување на нереална состојба во Билансот на состојба за 2012 година.

Препорака:
Ревалоризацијата на земјиштето да се врши согласно Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

4.3.5. Евидентирањето на завршени градежни објекти од сметките Инвестиции во тек на сметките за Градежни објекти во износ од 170.093 илјади денари, не се врши врз основа на писмен документ доставен од надлежните служби на општината до секторот за финансиски прашања, за тоа дека објектите се завршени и се дадени во употреба. Наведеното е спротивно со одредбите од членот 2 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 12 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници согласно кој буџетските корисници се должни да водат сметководство, составуваат и поднесуваат финансиски извештај во согласност со законот и прифатените сметководствени принципи, сметководствено прифатена практика и сметководствени стандарди. Ефектот од воспоставениот начин на работа е евидентирање на финансиските промени без соодветен веродостоен документ и искажување на состојби во финансиските извештаи за кои нема можност од потврдување на реалноста на завршените градежни работи.

Препорака:
Надлежните од сметководството евидентирањето на промените од сметките за Инвестиции во тек на сметките за Градежни објекти да го вршат врз основа на писмен документ од надлежните служби.

4.3.6. Краткорочните обврски спрема добавувачите со состојба на 31.12.2012 година се нереално и необјективно искажани поради следното:

- најголемиот дел од расходите се извршувани со пресметки: цесиии, асигнации и компензации, без да биде наведен основот по кој се врши плаќањето. Во текот на 2012 година склучени се договори за намирување на обврски со пресметка во износ од 178.541 илјади денари или 40% од плаќањата и истите не се реализирани преку платниот промет на трезорскиот систем,
- вршени се плаќања со пресметка на поголеми износи од обврската спрема добавувачот,
- обврските према добавувачите не се евидентираат навремено односно не е запазен принципот на ажурност,
- во текот на 2013 година извршено е докнижување на обврски кон добавувачи во вкупен износ од 214.720 илјади денари и тоа:
  - евидентирани се обврски спрема добавувачите по фактури и ситуации кои се однесуваат на период до 31.12.2012 година во вкупен износ од 36.160 илјади денари,
  - евидентирани се обврски во вкупен износ од 178.560 илјади денари по основ на судски извршни решенија (главен долг и камата) за добавувачи за кои во сметководствената евиденција нема евидентирано обврски.

Наведените состојби се спротивни со член 2, 12 и 19 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници со кој е пропишано дека буџетските корисници се должни да водат сметководство со цел за точно, вистинито, сигурно, сеопфатно, благовремено, ажурно, и поединечно искажување на билансните позиции,

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности, документацијата во врска со обврските спрема добавувачите да се евидентира навремено како и да се врши усогласување на обврските со добавувачите најмалку еднаш годишно, со цел нивно реално и објективно прикажување во финансиските извештаи.

4.4. Користење на средствата согласно законските прописи

4.4.1. Во текот на 2010 година, од страна на Градоначалниците на Општина Охрид и Општина Струга е донесена одлука за формирање Комисија за спроведување на постапка за јавно приватно партнерство на МЈП „Проаква" Струга во согласност со Законот за концесии и јавно приватно партнерство и донесената Одлука за отпочнување со постапка за јавно приватно партнерство од страна на управниот одбор на јавното претпријатие, за која советите на Општина Охрид и Струга дале согласност. Комисијата се состоела од претседател, заменик претседател и седум члена од областа на економијата, правото и техничките науки и други релевантни области поврзани со предметот на договорот.
Од извршениот увид во документацијата при ревизијата на расходите по основ на надоместоци, ревизијата утврди дека Градоначалникот на Општина Охрид донел решенија за исплата на надоместок на претседателот на комисијата во износ од 152 илјади денари и на член во износ од 120 илјади денари, додека на другите членови на комисијата, меѓу кои има надворешни членови и експерти, не е извршена исплата на средства. Средствата се исплатени од Буџетот на Општина Охрид и покрај тоа што Одлуката за отпочнување постапка за јавно приватно партнерство е донесена од страна на управниот одбор на јавното претпријатие и сите активности со постапката се во надлежност на јавното претпријатие кое е посебен правен субјект. Управниот одбор на јавното претпријатие ниту советите на општините Струга и Охрид немаат донесено акт со кој ќе се дефинира начинот на исплата и висината на надомест за членовите на Комисијата, како и не е утврдено од кои средства и кој ќе биде носител на исплатата јавното претпријатие или Буџетот на Општината .
Извршените исплати за дел од членовите без да се има Одлука од Советот за висината на надоместокот и изворот на средтва придонесува за субјективно

постапување, ставње на одредени лица во повластена состојба и до незаконско трошење на буџетските средства на Општината.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности исплата на парични средства да не се врши без да биде донесен акт со кој ќе биде точно регулирано од каде и колку средства ќе бидат исплатени .

4.4.2. Градоначалникот на Општина Охрид има донесено решение за определување на правото на користење на службен мобилен телефон и за ограничување на износот на сметката. Со решението е определено правото на користење на службен мобилен телефон, ограничување на сметката за користење на телефон и начинот на надоместување на сметката повисока од ограничувањето утврдено со решението за вработените во општинската администрација, како и за членовите на Советот на општината. Со решението се признаваат поголеми износи на сметки на мобилен телефон доколку корисниците службено престојувале во странство или поради исполнување на работни обврски имале потреба од зголемено користење на мобилен телефон. Општината има склучено договор со оператор чии месечни фактури се предмет на контрола од страна на одговорно лице назначено за проверка дали е пречекорен месечниот лимит за сите телефонски броеви.
Од извршениот увид во целокупната документација за користење на услуги за мобилна телефонија, ревизијата констатира дека Општина Охрид има склучено договор со друг оператор и е корисник на уште осум телефонски броеви кои не се предмет на контрола, за кои не е приложена листа на корисниции за кои нема ограничување на износот на сметката. По овој основ во текот на 2012 година се исплатени средства во вкупен износ од 256 илјади денари, додека доспеаните неподмирени обврски изнесуваат 83 илјади денари. Исплатите на трошоци кои не се регулирани со донесеното решение и немаат законски основ, претставува ненаменско и незаконско трошење на буџетските средства на Општината.
Услугите за мобилна телефонија од вториот оператор се користени до месец април 2013 година, за кој период превземени се обврски во вкупен износ од 287 илјади денари.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности наплата на услугите да се изврши од страна на корисниците на истите.

4.4.3. Општините имаат надлежности во областа на развој на туризмот, при што согласно член 49 и 50 од Законот за туристичка дејност, градоначалникот на општината, може да основа туристичко биро, кое согласно законот ги врши следниве работи:

- посредува во обезбедување услуги во домашно сместување;
- продава билети за културни, забавни, спортски, рекреативни и стопански приредби;
- продава сувенири, разгледници, брошури, туристички карти, филмови, фотоапарати и
- дава туристички информации и врши дистрибуција на информативно-промотивни материјали.

На 01.08.2006 година, во Централен регистар на РМ како посебен правен субјект заведено е ДОО Туристичко биро Лихнидос - Охрид чиј основач е градоначалникот на општина Охрид, по донесена одлука на советот на Општината за основање правен субјект кој ќе има задача да ги врши активностите во интерес на општината сврзани со туристичката понуда, регистрацијата на сместувачките капацитети, нивната категоризација, прибирањето на туристичката такса, надзорот, туристичката промоција и сл., надлежност предвидени со член 49 од Законот.

Од направениот увид во фактурите при ревизијата на расходите по основ на изнајмување на простор и други оперативни расходи, ревизијата утврди дека во текот на 2012 година ДОО Туристичко биро Лихнидос – Охрид фактурира на општината за услуги, во вкупен износ од 1.870 илјади денари за организација на штанд на меѓународни саеми за туризам во разни градови, презентирање на саеми и други услуги. За дел од овие услуги Општината има ангажирано посебна туристичка агенција со која има склучено договор за реализација на вакви активности. Ревизијата не доби релевантни и веродостојни докази како поткрепа на фактурираните трошоци за да се потврди реалноста на истите. Исплатите на трошоци кои не се темелат на основ на веродостојни документи придонесуваат за незаконско трошење на буџетските средства на Општината.

Препорака:

Финансирањето на работењето на туристичкото биро основано од Општината да се врши согласно законска пропишаната рамка, додека исплата на средства да се врши врз основа на веродостојни и реални фактури за активности извршени во надлежност на бирото.

4.4.4. Со увид во склучени договори за користење на услуги од радио-дифузни друштва, ревизијата ги констатира следните состојби:

- склучен е договор со национална телевизија за откуп на телевизиско емитување, емитување на рекламни спотови, емитување на ТВ емисии, изработување на 8 (осум) емисии на општина Охрид како и вклучување во следење на настани и промоции во износ од 843 илјади денари. Во текот на 2012 година фактурирано е на вкупен износ од 786 илјади денари односно за 11 месеци. Во прилог на фактурите нема медиа

планови, термински планови односно докази од кои ќе се потврди извршената работа за фактурираниот износ, што не е во согласност со член 3 од договорот и 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 врз веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи и

- склучени се договори со локална телевизија за купување на термини за емитување на соопштенија, огласи, снимање емисии, свечени академии, телоп и тоа: договор бр.03-3235/1 од 02.12.2010 година и договор бр.03-4087/1 склучен на 07.12.2011 година, а на 12.12.2011 година склучен е анекс договор со што е вградена уште една услуга (вести за глуви и наглуви лица), која услуга ја има и во договорот од 2010 година. Во текот на 2011 и 2012 година за оваа услуга доставени се фактури во вкупен износ од 2,516 илјади денари. Ревизијата не се увери во реалноста на направените трошоци по овој основ од причина што не и беа презентирани докази со кои можеше да се потврди веродостојноста и реалноста на направените трошоци. Наведеното е спротивно со член 37 од Законот за буџетите и придонесува за нарушување на начелото за економично и ефикасно користење на буџетските средства.

Ваквиот начин на постапување придонесува за користење на буџетските средства спротивно на буџетските начела.

Препорака:
Надлежните органи на општината да преземат мерки и активности наплата на услугите да се врши врз основа на целосна и веродостојна документација, додека при трошењето на буџетските средстава да се почитуваат принципите на економичност и ефикасност.

4.4.5. Согласно Правилникот за организација и систематизација на работите и задачите во администрацијата на општина Охрид функционира помеѓу останатите и Сектор за туризам и локален економски развој со одделение за туризам и одделение за економски развој. Во Секторот има редовно вработени 18 лица и 9 на пробна работа. Во 2012 година донесена е Програма за поттикнување на развојот на туризмот на Општина Охрид во 2012 година каде една од активностите е презентација на меѓународни туристички берзи за која цел се планирани средства во износ од 2.200 илјади денари. И покрај наведеното Општина Охрид по пат на јавна набавка има избрано економски оператор (туристичка агенција), со кој има склучено договор во 2011 и во 2012 година за организација на настапи и презентации на меѓународни туристички берзи и саеми. Агенцијата за промоција на туризмот на Република Македонија, за презентација на Република Македонија како туристичка дестинација организира настапи на туристички манифестации во

различни градови низ Европа, преку закуп на простор и изградба на промотивен штанд за што навреме ги известува сите заинтересирани субјекти (општини и туристички агенции) за присуство на саем. Економскиот оператор со кој Општина Охрид има склучено договор за организација на настапи и презентации на меѓународни туристички берзи и саеми ги користи услугите од Агенцијата за промоција на туризмот во Република Македонија од каде закупува штандови на саемите кои се во организација на оваа Агенција. Со увид во документацијата кај Агенцијата за промоција на туризмот на Република Македонија во делот на фактурирање на услугите извршени за економскиот оператор, ревизијата утврди дека економскиот оператор за услугите на општина Охрид и фактурира повисок надомест од надоместокот што го плаќа на Агенцијата за промоција на туризмот на Република Македонија за закуп на штанд. Ваквиот начин на работење без да се почитуваат буџетските начела на економичност и ефикасност во трошењето на буџетските средства не е во согласност со член 37 од Законот за буџети и доведува до зголемени трошоци на општина Охрид.

Препорака;
Надлежните органи на општината да превземат мерки и активности, реализацијата на Програмата за развој на туризам, надлежното одделение за развој на туризмот да ја врши во соработка со Агенцијата за промоција на туризмот во Република Македонија.

4.4.6. Општина Охрид има склучено договор за цесија за побарување 05-5168/1 од 20.11.2012 година, склучен со правно лице добавувач на Општина Охрид кој своето побарување во износ од 1.320 илјади денари од Општина Охрид го пренесува на физичко лице. Правниот субјект се согласува своето побарување од Општина Охрид да го пренесе на физичкото лице по основ на договор за заем. Физичкото лице е раководител на јавно претпријатие каде еден од основачите е Општина Охрид. Со вака потпишаниот договор за цесија прекршени се одредбите од член 5 од Законот за спречување на судир на интереси. Пренесеното побарување по договорот за цесија на физичкото лице му е исплатено на почетокот на 2013 година.

4.4.7. Согласно член 5 од Закон за јавните претпријатија, јавните претпријатија можат да обезбедуваат средства од буџетот на општината во согласност со законот со кој се уредуваат условите и начинот за вршење на одделни дејности од јавен интерес. Од страна на општината во текот на 2012 година исплатени се средства во вкупен износ од 3.822 илјади денари, по основ на субвенции на јавни претпријатија. Исплатата е извршена врз основа на решенија донесени од страна на градоначалникот на општина Охрид што е спротивно со одредбите од Законот за локална самоуправа. За исплатените средства нема прилог попратна документација за целта и причината за

субвенционирање на Јавните претпријатија. Наведната состојба е спротивна со член 8 б од Закон за јавните претпријатија согласно кој финансиските односи меѓу државата, органите на општините и органите на градот Скопје и јавните претпријатија и друштвата кои вршат дејност од јавен интерес, треба да бидат транспарентни.

Исплата на средства на јавните претпријатија, без утврдување на намената за која се трансферираат придонесува за нетранспарентно и незаконско финансирање на јавните претпријатија .

Препорака:

Одлуките за субвенционирање на јавните претпријатија да се носат од страна на Советот во согласност со Управниот одбор на јавните претпријатија за утврдување на целта и намената за која се доделени средствата.

Јавни набавки

4.4.8. Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на општината за спроведените постапки за набавка на стоки, услуги и работи во 2011 и 2012 година согласно Законот за јавните набавки, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договорите, 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 јавна набавка, при што ги констатиравме следните состојби:

- планот за јавни набавки за 2012 година не е донесен во согласност со утврдените/обезбедените средства за финансирање, односно истиот е донесен на повисок износ за 149.859 илјади денари,
- заради преземање на обврски во текот на 2012 година по спроведени постапки и склучени договори во 2011 година, ревизијата изврши увид и на начинот на планирање на проценетата вредност на договорите во 2011 година и утврди дека и Планот за јавни набавки за 2011 година е донесен на повисок износ за 231.966 илјади денари. Ваквата состојба е во спротивност со член 26 од Законот за јавните набавки и влијае врз успешното функционирање на општината како во тековната така и во наредните години,
- во Одлуките за јавна набавка за 2012 година не се наведени утврдените извори на финансирање потребни за реализација на договорот. Ваквата состојба е спротивна со член 28 од Законот за јавните набавки и влијае врз правилна распределба и резервирање на финансиските средства на општината за определната намена. Во текот на вршењето на ревизијата, од страна на одговорното лице превземени се мерки со што во одлуките

се наведува и изворот на средства (сметка, конто), потребни за реализацијата на секоја одделна набавка;

- во дел од постапките за јавни набавки утврдените средства со одлуките за јавна набавка се во помал износ од средствата согласно склучените договори ова се однесува на следните набавки:
  - за Оградување на училишни дворови во основни, средни училишта и детска градинка со одлуката проценета вредност на набавката изнесува 3.500 илјади денари, а склучен е договор на износ од 4.798 илјади денари;
  - за Доградба на објектот ЦГ ЈОУДГ „Јасна Ристеска„ Охрид, склучен е договор на износ од 9.131 илјада денари, а со одлуката предвидени се средства во износ од 4.250 илјади денари и
  - Изградба на фискултурна сала во ОУ Наум Охридски с. Пештани, склучен е договор на износ од 6.553 илјада денари, а со одлуката предвидени се средства во износ од 3.500 илјади денари.
- на ревизијата не е презентирана банкарска гаранција за квалитетно извршување на работите предвидени со договорите, и покрај тоа што е наведено во тендерската документација што е спротивно на член 48 став 2 од Законот за јавни набавки и тоа по следните отворени постапки:
  - број 22/09 Рачно асфалтирање на тесни улици, место гаранција за понуда и за квалитетно извршување на работите избраниот економскиот оператор доставил Изјава нотарски заверена (дел од средствата кои ги побарува од општината да се третираат како гаранција);
  - број 01/Е 2010 Асфалтирање на улици и локални патишта;
  - број 08/2010 Изградба на улична фекална канлизација во населба Рача и
  - број 09/2010 Одржување на НН мрежи за јавно осветлување и изградба на нови НН мрежи за јавно осветлување.

4.4.9. При спроведување на постапки за јавна набавка “**асфалтирање на улици со асфалт АВ 11 и BHS 16 во Општна Охрид”** по пат на отворена постапка каде како последна фаза од постапката се користи “електронска аукција” утврдени се следните состојби:

- во изготвената тендерска документација/во поканата за учество на електронска аукција, не се наведуваат информации за: "ограничувањата на вредноста до кои може да се подобрува делот кој е предмет на електронска аукција, во согласност со техничките спецификации на предметот на договорот"; "информациите кои ќе им бидат достапни на понудувачите во текот на електронската аукција и кога овие информации ќе им бидат достапни"; "соодветни информации за спроведувањето на електронска аукција" и "условите под кои

понудувачите ќе можат да наддаваат, а особено минималните разлики кои се дозволени во процесот на негативно наддавање". Отсуство на барањата, условите, критериумите и други неопходни информации поврзани со набавката во тендерската документација, оневозможува економските оператори, учесници во постапката, да располагаат со целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка што е спротивно со член 124 од Законот за јавни набавки;

- за набавка на дополнителни работи кои не се вклучени во основниот договор а кои поради непредвидени околности се потребни, општината склучила анекс на основниот договор. Анексот е склучен без да биде спроведена постапка со преговарање без објавување на оглас и во него не се наведени ставките кај кои се врши зголемување на количините на работите од основниот договор. Ваквата состојба е спротивна на член 99 од Законот за јавни набавки. Општината не го известила Бирото за јавни набавки за склучениот анекс во износ од 4.154 илјади денари. Утврдената состојба е спротивна со член 103 од Законот за јавни набавки. Со не објавувањето на склучените договори за јавна набавка на страницата на Бирото за јавни набавки не се обезбедува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите за јавна набавка.
- Со спроведените детални тестирања на превземените обврски по склучениот анекс, ревизијата констатира дека се превземени обврски во износ од 27% над вредноста на основниот договор и истите се однесуваат за набавка на дополнителни работи од изведувачот на основните работи преку зголемување на количините на позициите предвидени во предмер пресметката на договорот.

4.4.10. Спроведена е постапка за јавна набавка “**асфалтирање на патишта во Охрид**” со примена на отворена постапка и склучен е договор број 03-472/1 од 08.02.2012 година во износ од 160.428 илјади денари со вклучен ддв.
Со извршениот увид во спроведувањето на постапката ревизијата утврди:

- Предметот на набавката не е утврден во Планот за јавна набавка за 2011 година, ниту во Планот за јавна набавка за 2012 година – постапката е отпочната во месец октомври 2011 година до склучување на договор во месец февруари 2012 година. Спроведување на постапка која не е предвидена во Планот за јавни набавки, односно без да биде извршена измена и дополна на Годишниот план за јавни набавки согласно со планираните и обезбедени средства е спротивна на член 26 од Законот за јавни набавки;
- Во услови кога во текот на спроведувањето на постапката за јавната набавка, пристигнати се понуди од економските оператори со цени

повисоки од износот на средствата утврдени во одлуката за јавна набака, одговорното лице носи измена и дополна на одлуката во делот на дообезбедување на средства потребни за реализација на договорот, врз основа на стручно мислење за реланоста на понудените цени. Презентирано е „Стручното мислење за реалноста на пазарните цени„ кое не се заснова на податоци добиени од релевантни институции кои обезбедуваат статистички податоци за движење на цените, од сопствени претходни искуства со набавка од иста или слична природа и други услови.

- по завршување на постапката склучен е договор на износ од 160.428 илјади денари односно на износ поголем за 30.428 илјади денари од износот наведен во одлуката. За вредноста на вака склучениот договор, општината пред отпочнување на постапката извршила неправилна проценка на вредноста на договорот. Доколку вредноста на набавката била правилно проценета пред почетокот на постапката, би се применила друг вид на постапка за јавна набавка. Наведеното е спротивно со член 3 и член 5 став 1 алинеја 1 од Правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавна набавка и одредбите од Законот за јавните набавки. Согледувајки ја констатираната состојба, од страна на одговорното лице донесена е Спогодба со која се намалува вредноста на склучениот договор на износ од 130.000 денари со вклучен ддв .
- Со извршениот увид во Одлуката за извршената е-аукција како и во ивештајот за текот на е-аукцијата утврдено е дека и покрај доставена покана за учество на електронска акукција до сите понудувачи ниту еден економски оператор не учествувал на е-аукцијата. И покрај неодржувањето на електронската аукција, како задолжителен дел од целокупната постапка за јавна набавка, одговорното лице донесува одлука за избор на најповолна понуда, со што ја избира понудата поднесена од понудувачот со најниска цена, што не е во согласност со одредбите „е-аукција„ од Законот за јавните набавки.

4.4.11. За спроведена постапка за јавна набавка “**Изведба на водоводна линија во месноста Горица-крак до хотел Парк”** по склучен договор број 03-2134/1 од 18.05.2012 година на износ од 5.664 илјади денари, доставена е банкарска гаранција за навремено и квалитетно извршување на работите. Согласно член 6 од склучениот договор, рокот на изведба е 180 дена односно заклучно со месец ноември 2012 година, додека доставената гаранција е со важност **до 20.11.2012 година**. Со извршените детални тестирања ревизијата утврди дека по овој договор превземени се обврски во месец декември 2012 година на износ од 2.330 илјади денари, односно продолжен е рокот на реализација на договорот. Во таков случај општината нема побарано од носителот на банкарската гаранција соодветно да ја продолжи важноста на истата. Ваквата

состојба е спротивна со член 48 од Законот за јавните набавки и има влијание врз зголемување на ризикот на општината да превзема правни дејствија за надомест на средства бидејки договорот не е извршен или да троши дополнителни средства за алтернативни набавки.

Користење на услуги од подизведувачи

4.4.12. Во текот на 2011 година (март/мај), општината има спроведено отворена постапка за јавна набавка **“набавка и монтажа на филтерна опрема на базен во СРЦ Билјанини Извори Охрид”.** Со извршениот увид во начинот на спроведување на постапката и склучувањето на договорот, ревизијата утврди:

- Склучен е договор на износ од 5.956 илјади денари, односно 7.028 илјади денари со вклучен ддв. Во понудата од економскиот оператор не се наведени податоци за делот од договорот кој понудувачот има немера да го отстапи на подизведувачи. Избраниот најповолен понудувач, по потпишување на договорот, изјавува дека дел од работите ке ги отстапи на подизведувач со кој има склучено Договор за деловно техничка соработка, во кој исто така не се дефинирани податоците за делот од договорот кој понудувачот го отстапува на друг,
- изведувачот согласно член 4 од договорот се обврзал договорените работи да ги изврши најдоцна до 06.2011 година, како и дека за неизвршување на предвидените работи во утврдениот рок изведувачот се обврзал да плати пенали,
- согласно времените ситуации и фактурите, изведувачот до крајот на 2011 година извел градежни работи во износ од 5.345 илјади денари, односно реализирал 89,74% од договорените работи,
- согласно барањата во тендерската документација и огласот за јавната набавка, услов за потпишување на договорот со најповолниот понудувач е обзебедување на банкарска гаранција од страна на носителот на набавката за квалитетно извршување на договорот во износ од 15% од вредноста на договорот односно 893 илјади денари со важност до моментот на целосна реализација на работите. На ревизијата не и беше презентирана банкарска гаранција со која носителот на набавка безусловно и неотповикливо гарантира целосно, квалитетно и совесно извршување на работите.

4.4.13. Спроведена е постапка за јавна набавка **“изградба на фекална, атмосферска и водоводна линија по дел од улица Димитар Влахов, Мите Богоески, позади Општина Охрид”** со примена на отворена постапка и склучен е договор број 03-3937/1 од 06.09.2012 година во износ **од 4.728 илјади денари**. Со извршениот увид во спроведувањето на постапката ревизијата утврди:

- во изготвената тендерска документација каде како последна фаза од постапката се користи “електронска аукција” не се наведуваат информации за: "ограничувањата на вредноста до кои може да се подобрува делот кој е предмет на електронска аукција, во согласност со техничките спецификации на предметот на договорот"; "информациите кои ќе им бидат достапни на понудувачите во текот на електронската аукција и кога овие информации ќе им бидат достапни"; "соодветни информации за спроведувањето на електронска аукција" и "условите под кои понудувачите ќе можат да наддаваат, а особено минималните разлики кои се дозволени во процесот на негативно наддавање";.

  Отсуство на барањата, условите, критериумите и други неопходни информации поврзани со набавката во тендерската документација, оневозможува економските оператори, учесници во постапката, да располагаат со целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка што е спротивно со член 124 од Законот за јавни набавки,
- во отворената постапка поради пристигната само една прифатлива понуда, општината има воспоставено пракса постапката да ја заврши без примена на е-аукција, како и го задржува правото за донесување на одлука за избор на најповолна понуда, со што ја избира единствената прифатлива понуда поднесена од понудувачот,
- Во услови кога како последна фаза од отворената постапка се користи “електронска аукција” и се јавува само еден понудувач, поради што не е овозможено да се закаже аукцијата и да се намали првично поднесената цена, согласно член 99 од Законот за јавните набавки уредена е можноста договорниот орган да ја поништи редовната постапка и да пристапи кон спроведување на постапка со преговарање без објавување на оглас, при што би се преговарало за намалување на цената. Ако понудувачот не ја намали цената, а истата е понеповолна од реалните пазарни цени, во тој случај договорниот орган треба да пристапи кон спроведување на нова редовна постапка, односно за потребата да отпочне повторна постапка,
- Во текот на доделување на договорот за јавната набавка, најповолната прифатлива понуда е со цена повисока од износот на средствата утврдени во одлуката за јавна набака, поради што одговорното лице носи измена и дополна на одлуката во делот на дообезбедување на средства потребни за реализација на договорот, во услови кога општината дава стручно мислење дека цените се во рамките на реланите пазарни цени.
- На ревизијата не и е презентиран веродостоен доказ дека стручното мислење за реалноста на пазарните цени се заснова на податоци добиени од релевантни институции кои обезбедуваат статистички

податоци за движење на цените, од сопствени претходни искуства со набавка од иста или слична природа и други услови,

- Во времените ситуации постојат количински разлики во дефинираните позиции, составен дел во спецификациите/предмер пресметките на понудите и реално вградените, односно употребените материјали за изведување на работите. При тоа не се следи реализација по количини согласно договор туку само по добиени ситуации. Ваквата состојба е спротивна со одредбите од склучениот договор и предмер пресметката.

Воспоставениот начин на постапување при спроведувањето на постапките за јавна набавка создава ризик од несоодветна примена на одредбите од Законот за јавни набавки и предизвикува можност од не обезбедување фер конкуренција, нееднаква и не дискриминаторска положба на понудувачите, транспарентност и јавност при набавките.

4.4.14. Извршени се набавки на стоки и услуги во вкупен износ од 15.383 илјади денари без да се спроведат соодветни постапки за јавна набавка, што е спротивно на член 100 од Законот за јавни набавки. (Прилог бр.2)

Плаќањата за набавки за кои не е спроведена постапка за јавна набавка ги нарушува основните принципи на Законот за јавните набавки кој налага 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.

4.4.15. Општина Охрид за **изградба на фискултурна сала во ОУ „Наум Охридски“ с.Пештани Охрид** има спроведено две постапки за јавни набавки и склучени се следните договори со ист економски оператор и тоа:

- Договор број 03-1706/1 од 13.05.2011 година на износ од 6.553 илјади денари и анекс договор бр. 1706/2 од 10.06.2011 година на износ од 1.966 илјади денари или вкупната вредност на договорените работи изнесува 8.519 илјади денари (извршени се работи во износ 8.027 илјади денари) и
- Договор број 03-3783/11706/1 од 18.11.2011 година на износ од 1.517 илјади денари за изведба на покривачки работи таван и вентилациони канали во фискултурна сала (во изградба) во ОУ Св.Наум Охридски с.Пештани. Договорот е реализиран во износ од 1.357 илјади денари со ддв.

Ваквото постапување е спротивно со член 27 став 1 од Законот за јавните набавки согласно кој договорниот орган не смее да врши делење на договорот за јавна набавка на повеќе посебни договори со пониска вредност и има за ефект делење на сродни набавки во одделни постапки со што се намалува конкуренцијата и можноста за постигнување поповолни понуди

односно пониски цени при набавките.

4.4.16. Кај отворена постапка број 13/2011 за **зградба на атмосферска канализација на улица: „Прва Македонска Ударна Бригада“**, се користи критериумот економски најповолна понуда со елементите: цена, рок на извршување на работите и гарантен рок. Во тендерската документација на договорниот орган не е наведено како ќе се вреднуваат и применуваат елементите на критериумот економски најповолна понуда, постои објаснување само за елементот-цена, што е спротивно на член 161 точка 4 од Законот за јавни набавки, каде е пропишана обврската дека договорниот орган е должен во тендерската документација да објасни како ќе ги вреднува и применува сите елементи на критериумот економски најповолна понуда. Пресметување на бодови согласно формула има само за елементот цена, не и за елементот рок на изведба на работите и гарантен рок , што е спротивно со член 140 точка 8 од Законот, согласно кој евалуацијата на понудите се врши во согласност со критериумите од тендерската документација. Несоодветниот начин на евалуирање на понудите без приложено објаснување за начинот на вреднување и примена на сите елементи на критериумот економски најповолна понуда придонесува процесот на евалуација да не е систематичен, темелен и правичен, а за избраната понудата да не се располага со веродостојна документација за извршениот избор.

4.4.17. Електронската аукција како последна фаза од постапките за јавни набавки овозможува автоматско евалуирање и избор на најповолна понуда со цел зголемување на ефикасноста и економичноста на работењето на субјектите, како и намалување на времето во процесот на доделување на договорите.
Извршивме увид во начинот на реализацијата на дел од склучените договори во постапка за јавна набавка која завршила со е-аукција, и тоа кај следните постапки:

- постапка за јавна набавка за Чистење на депониите Буково и Мауцкер со примена на отворена постапка, по која склучен е договор бр. 03-3516/1 од 07.08.2012 на износ од 3,976 илјади денари со најповолниот економски оператор. Првичната понуда на економскиот оператор е на износ од 4,167 илјада денари, а постигнатата цена со електронска аукција изнесува 3,967 илјада денари. Од страна на одделението за јавни набавки до Сектор за комунални дејности на Општина Охрид доставен е допис/известување бр. 03-2496 од 28.05.2013 дека е забележено отстапување на цените на доставените фактури со цените постигнати на е – аукција, како и фактурирање на позиции кои се надвор од договорот,
- постапка за јавна набавка за набавка на канцелариски материјали со примена на постапка со барање за прибирање понуди со објава на оглас по која склучен е договор бр. 03-1234/1 од 11.04.2011 година на износ од

434 илјади денари без ДДВ и договор бр. 03-441/1 од 06.02.2012 година на износ од 400 илјади денати без ДДВ и

- постапка за јавна набавка со барање на прибирање на понуди за набавка на резервни делови и гуми за возила по која склучен е договор бр. 03-522/1 од 10.02.2012 година. Предвидените средства со одлуката за јавна набавка се во износ од 375 илјада денари. Заклучно со 31.12.2012 година реализирани се набавки во износ од 1.378 илјада денари,

При реализацијата на наведените договори избраните економски оператори фактурираат по цени кои отстапуваат од цените постигнати на е – аукцијата како и фактурираат работи и стоки кои не се составен дел на предмер пресметката односно понудата согласно склучените договори. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од склучениот договор и предмер пресметката, што придонесува набавките да се вршат по повисоки цени од договорените.

4.4.18. Во текот на 2010 година склучен е договор за доградба на **општинска зграда** бр.03-187/2 од 29.01.2010 година на износ од 33.108 илјади денари, согласно кој избраниот економски оператор/изведувач извршил работи и доставил времени ситуации во износ од 7.499 илјади денари, односно останале работи за изведба во износ од 25.609 илјади денари. Согласно член 9 став 2 од склучениот договор, изведувачот поднесува барање за раскинување на договорот. На ревизијата не и беше доставена документација за раскинувањето на наведениот договор. Во текот на 2011 година по спроведена постапка за јавна набавка повторно е склучен договор за доградба на општинската зграда бр. 03-2812/1 од 05.09.2011 година на износ од 27.528 илјади денари, согласно кој избраниот економски оператор извршил работи и доставил времени ситуации во износ од 12.834 илјади денари, од кои последната времената ситуација на износ од 1.421 илјади денари не е одобрена и евидентирана од страна на општината.

Во текот на изведбата на работи од страна на надзорниот орган доставено е известување дека утврдена е состојба на вградување на значително поголеми количини на Бетон МБ 30 Д-15см од предвидените со предмер пресметката и тендерската документација, согласно кои предвидена е количина од 690,58м2 бетон, додека согласно последната доставена градежна ситуација извршено е вградување на 1.104,84 м2. За настанатата состојба проектантот известил дека е направена математичка грешка при утврдувањето на потребната количина бетон, поради што склучен е Анекс договор бр. 03-2812/2 од 05.12.2011 година, со кој се бара да се изготви нова предмер пресметка во која ќе бидат вклучени потребните количини, а дотогаш престануваат да важат роковите и казнените одредби од член 4 од Основниот договор а општината се обврзува да не ја активира доставената банкараска гаранција. Од страна на надлежните органи на општината донесена е Одлука бр.08-3130/1 од 11.07.2012

година за склучување на Анекс кон основниот договор, со кој освен за бетонските работи кои се извршени, се бара промена и во други позиции, кои првично не биле предвидени со предмер-пресметката. До денот на ревизијата Анекс договор не е склучен. Утврдената состојба е спротивна со одредбите од членот 99 став 1 точка 4 од Законот за јавни набавки согласно кој договорниот орган може да спроведе постапка со преговарање без претходно објавување на оглас за набавки на дополнителни работи кои не се вклучени во основниот договор, но не по извршување на работите. Ефектот од таквото постапување е извршување на работи кои не се предвидени со основниот договор, зголемени трошоци и потреба од промена на планираните средства во буџетот.
Вкупно извршените работи од страна на двајцата изведувачи заклучно со 31.12.2012 година изнесуваат 20.333 илјади денари.

Ревизијата истакнува дека со продолжување на градбата на деловниот објект ќе се зголемат можностите за комуникација и координација на секторите, имајќи во предвид дека во моментот поради немање доволно просторни услови, истите функционираат во три пооделни деловни објекти, со што ќе се подобрат и условите за работа на општинска администрација како и граѓаните на општината ќе добијат поквалитетни услуги.
Со Решение број 08-2497/1 од 28.05.2013 година, формирана е Комисија за увид во целокупната техничка и финансиска документација, која согласно доставениот Извештај за спроведување на постапка за доградба на зграда на општина Охрид број 10-2230/2 од 14.06.2013 година дава предлог за продолжување на постапката за доградба на аминистративната зграда на општина Охрид.

Препорака:

- Надлежните служби во функција на обезбедување конкуренција, еднаков третман и недискриминација, транспарентност и интегритет и рационално и ефикасно искористување на средствата, да вршат набавки во постаки согласно Законот за јавни набавки.
- Одговорнотот лице со општината да ги задолжи вработените, одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки, континуирано да ги превземаат потребните активности за надминување на утврдените состојби.
- Надлежните во општината при спроведување на постапките за јавни набавки да не вршат делење на договорот за јавна набавка на повеќе посебни договори. Доколку во текот на годината непредвидено се јави повторно потреба од ист вид на набавка, општината при избирањето на видот на постапката мора да ја има во предвид вкупната проценета вредност на потребата.

- Во огласот за доделување договор за јавна набавка треба јасно да се дефинирани елементите на критериумот економски најповолна понуда како и максималниот број на бодови за секој елемент поодделно, согласно кои ќе се врши и рангирањето односно изборот на најповолната понуда.
- Надлежните органи да превземат мерки и активности за изготвување на извештај за состојбата во која се наоѓа објектот - општинска зграда, со точни податоци за вградените материјали, односно за степенот на изграденост на објектот, врз основа на кој ќе се донесе одлука за постапување.

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесените наоди во точките 4.3. кои се однесуваат на плаќањата со пресметка кои не се поминати низ трезорскиот систем, нецелосната евиденција на обврските и на материјалните средства ревизијата не изразува уверување во однос на искажаните состојби во финансиските извештаи.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3. ние не бевме во можност да добиеме достатни, соодветни ревизорски докази за да обезбедиме основа за нашето ревизорско мислење. Согласно на тоа, ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид на ден 31 декември 2012 година.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2., 4.3. и 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (637) на Општина Охрид за 2012 година, во сите материјални аспекти, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања на неизвесност и континуитет

6.1. Ревизијата утврди дека Општина Охрид при исплатите на физички лица по разни основи за кои постои законски основ: исплата на дневници на невработени лица во Општината при патување во земјата и странство, трошоци за сместување во хотел на надворешни лица, авионски билети за лица невработени во општината, за исплата на парична помош, плаќања со пресметки кога се плаќа на физичко лице, не ги почитува одредбите од

Законот за персонален данок и не пресметува и плаќа персонален данок. Ревизијата не го утврди износ на непресметаниот и неплатениот персонален данок на доход од причина што во тек е контрола на работењето на општина Охрид од страна на Управата за јавни приходи.

Скопје 18.10.2013 година

ОПШТИНА ОХРИД

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2012 ГОДИНА

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2012**	**2011**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	443.167	475.321
Вкупно приходи		**443.167**	**475.321**
Расходи			
Тековни расходи	3.2.		
Плати и надоместоци	3.2.1.	78.423	72.155
Резерви и недефинирани расходи		0	200
Стоки и услуги	3.2.2.	130.394	104.768
Субвенции и трансфери	3.2.3.	19.461	22.753
Социјални бенефиции	3.2.4.	400	281
Вкупно тековни расходи		**228.678**	**200.157**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	214.489	275.164
Вкупно капитални расходи		**214.489**	**275.164**
Вкупно расходи		**443.167**	**475.321**

ОПШТИНА ОХРИД

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2012	2011
Актива			
Тековни средства	**4.1.**		
Побарувања од вработените	4.1.1.	85	44
Активни временски разграничувања	4.1.2.	813.107	731.715
Вкупно тековни средства		**813.192**	**731.759**
Постојани средства	4.2.		
Материјални добра и природни богатства	4.2.1.	114.522	108.758
Материјални средства	4.2.2.	175.959	51.136
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	37.351	27.926
Вкупно постојани средства		**327.832**	**187.820**
Вкупна актива		**1.141.024**	**919.579**
Пасива			
Тековни обврски	**4.4.**		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.4.1.	803.331	725.568
Обврски спрема државата и други институции	4.4.2.	311	0
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.4.3.	9.465	6.148
Пасивни временски разграничувања	4.4.4.	37.436	27.969
Вкупно тековни обврски		**850.543**	**759.685**
Извори на средства	**4.5.**		
Извори на капитални средства	4.5.1.	290.481	159.894
Вкупно извори на деловни средства		**290.481**	**159.894**
Вкупна пасива		**1.141.024**	**919.579**

ОПШТИНА ОХРИД - СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2012 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2012 година	**159.894**	**159.894**
Зголемување по основ на:	**140.219**	**140.219**
Набавки	123.073	123.073
Ревалоризација наматеријалните добра и	17.146	17.146
Намалување по основ на:	**9.632**	**9.632**
Амортизација	6.954	6.954
Ревалоризација на амортизацијата	2.678	2.678
Состојба 31.12.2012 година	**290.481**	**290.481**