

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ОПШТИНА МАКЕДОНСКИ БРОД

Бр.13-08/9
10.03.2025 год

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

**РЕВИЗИЈА НА ПРОЦЕСОТ НА ЈАВНИ НАБАВКИ ПОД ВРЕДНОСНИОТ ПРАГ
ЗА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ ВО
ОПШТИНА КРИВОГАШТАНИ**

Доставено:

Градоначалник на Општина Кривогаштани
Лице за јавни набавки во Општина Кривогаштани
Досие во Одделението за внатрешна ревизија Општина Македонски Брод

Македонски Брод Март, 2025 година

СОДРЖИНА

<i>Наслов на страна.....</i>	<i>1</i>
<i>Содржина.....</i>	<i>2</i>
<i>1.Извршно резиме.....</i>	<i>3</i>
<i>-Предмет и цели</i>	
<i>-Вовед и општи информации</i>	
<i>2.Детален извештај.....</i>	<i>4</i>
<i>2.1. Вовед</i>	<i>4</i>
<i>2.2.Опис на системот/процесот.....</i>	<i>5</i>
<i>2.3. Наоди и препораки.....</i>	<i>6</i>

1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Вовед и општи информации

Предмет на Конечниот извештај е извршена ревизија на процесот на јавни набавки под вредносниот праг за примена на Законот за јавни набавки во Општина Кривогаштани за 2024 година.

Цел на ревизијата:

Запазена е законската регулатива во процесот на набавки под вредносниот праг за примена на законот за јавни набавки и

-Се преземени дејствија и активности што ќе обезбедат економично, ефикасно и ефективно користење на средствата, кои се насочени за набавки кои се потребни за правилно функционирање на општината, а не можеле навремено да се предвидат или се во мал обем.

Со донесување на новиот Закон за јавни набавки објавен во Службен весник бр. 24/19 од 01.02.2019 год., а почна со примена од 01.04.2019 година, се овозможи да се набавуваат стоки, услуги и работа со зголемен вредносен праг, без да се спроведат постапките за јавни набавки согласно ЗЈН. Вредносните прагови се дадени во член 40 од законот. Вкупната вредност на набавките под наведените вредносни прагови, не смее да надмине 12.000 евра во денарска противвредност во тековната година. Треба да се има во предвид дека сите набавки под вредносните прагови наведени во Законот, не се однесуваат на месечно ниво, туку на предмет на набавка.

Во Општина Кривогаштани во делот на контролата за набавки под вредносниот праг предвиден со член 40 од Законот за Јавни набавки (Сл. Весник бр.24/19) за кои не е потребно да се спроведува јавна набавка се превземени одредени активности. Лицето за јавни набавки, реализираните набавки под вредносните прагови¹, по изготвувањето на извештајот и во координација со овластеното лице од финансии за контрола на реализацијата на ЈН, ги внесува во квартална евиденција на ЕСЈН (електронски систем за јавни набавки).

Во ревидираниот период спроведени се повеќе јавни набавки користејќи го условот за дозволени вредносни прагови по предмет на јавна набавка, но не ја имале во предвид вкупната вредност на набавките под наведените вредносни прагови, која не смее да надмине 12.000 евра во денарска противвредност во тековната година за општините како договорни органи.

Во општина Кривогаштани спроведени се повеќе постапки за јавни набавки согласно законот за јавни набавки преку е-системот во Бирото за јавни набавки. И тоа спроведени се 9 (девет) постапки за јавни набавки за стоки од кои за 8(осум) се склучени договори и 1(една) е поништена постапка, за услуги: 9 (девет) вкупно спроведени постапки, од кои за 8(осум) се склучени договори и 1(една) е поништена постапка, 5(пет) се спроведени

¹ Утврдени во член 40 став 5 од законот, според кој набавките со вредност под вредносните прагови, договорниот орган ги внесува во квартална евиденција која е јавно достапна на ЕСЈН.

постапки за работа , од кои едната е деллива набавка и отпочната во 2024, меѓутоа постапката е завршена и договорот е склучен во јануари 2025 година. Делливата набавка е со четири дела, од кои првиот дел е поништен, додека за останатите три дела се склучени договори.

Во однос на реализираните набавки под вредносните прагови за примена на законот за јавни набавки, има изготвено пишани процедури. Договорниот орган со интерната процедура ќе ја утврди реализацијата на истите (кој ќе треба да ја реализира конкретната потреба) и нивната евиденција.

Во Одделението за финансиски прашања се води евиденција и контрола на набавките под вредносните прагови за примена на законот, но не води сметка за надминување на висината на вредносните прагови по предметот на набавката.

Мислење/заклучок:

Со цел воведување на контролни мерки за следење на набавките под вредносниот праг за примена на Законот за јавни набавки, изготвена е пишана процедура и се опфатени сите чекори на начинот на набавката (барање за набавка, одобрување, набавување, сметководствено евидентирање, плаќање и внес во кварталната евиденција во системот на Бирото за јавни набавки), со која ќе се обезбеди контрола на овој вид на набавки и запазување на вредносните прагови дадени со законската регулатива.

Во однос на спроведените набавки предмет на ревизија, ревизијата утврди пречекорување на вредносниот праг по предмет на набавка и вкупната вредност на набавките под наведените вредносни прагови, која не смее да надмине 12.000 евра во денарска противвредност во тековната година за општините како договорни органи.

2.ДЕТАЛЕН ИЗВЕШТАЈ

2.1. Вовед

-Основ за спроведување на ревизијата

Ревизијата е направена како дел од Годишниот план за ревизија за Општина Кривогаштани, на Одделението за внатрешна ревизија во Општина Македонски Брод.

Внатрешната ревизија претставува независна објективна активност за проверување на информации и потврдување на нивната точност и давање совет со цел да придонесе во подобрувањето на работењето на субјектите. Таа им помага на субјектите да ги исполнат своите цели, применувајќи планиран, строго определен пристап на проценка и подобрување на усогласеноста во процесите на управување со ризикот, контролата и раководењето. Ревизијата се спроведува согласно принципите на законитост, независност, доверливост, непристрасност и професионалност.

-Предмет и опфат на ревизијата

Предмет на ревизијата е процесот на Јавни набавки под вредносните прагови за примена на Законот за јавни набавки во Општина Кривогаштани.

Ревизијата опфаќа проценка на функционирање на интерниот контролен систем кај процесот на јавни набавки од овој вид и тоа од моментот на поднесување на барање за набавка, реализација на набавката, водење контрола и евиденција на реализираните набавки.

Период на опфат на ревизијата е 2024 година.

-Цел на ревизијата:

-Запазена е законската регулатива во процесот на набавки под вредносниот праг за примена на законот за јавни набавки и се преземени дејствија и активности што ќе обезбедат економично, ефикасно и ефективно користење на средствата, кои се насочени за набавки кои се потребни за правилно функционирање на општината, а не можеле навремено да се предвидат или се во мал обем.

-Краток опис на користената ревизорска методологија

Ревизијата е извршена во согласност со стратешкиот и годишниот план за внатрешна ревизија, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата и Меѓународните стандарди за професионално извршување на внатрешна ревизија. Со стандардите се бара ревизијата да се планира и подготви, со цел да се идентификуваат ризиците, значајните грешки, неправилности и неусогласености, да се обезбеди точно, објективно, концизно, конструктивно и навремено известување.

При ревизијата се користени следните методи: разгледување на фактури за набавки под вредносен праг за примена на ЗЈН, квартална евиденција, интервју со лицето за јавни набавки, утврдување и евидентирање на процесот и контролните активности.

-Податоци за претходните ревизорски извештаи

Во претходните периоди направена е една ревизија на јавните набавки под вредносниот праг за примена на Законот за јавни набавки и издаден е извештај со една препорака, по која е постапено и истата е спроведена.

Функционирањето на интерните контроли во процесот на јавни набавки и законското работење е одговорност **на Градоначалникот на** Општина Кривогаштани и лицето за јавни набавки.

Обврска на внатрешните ревизори е да се изготви овој извештај, во кој ќе се даде независно, објективно и разумно уверување и проценка дали во процесот на јавни набавки постојат интерните контроли и истите се доволни да ги намалат ризиците и правилна примена на важечката законска регулатива.

Период во кој ќе биде извршена ревизијата е 09.01.2025 до 30.03.2025 година.

2.2. Опис на системот/процесот

Процесот на јавни набавки под вредносните прагови за примена на ЗЈН се набавки на стоки, услуги и работа кои се под вредносните прагови дадени во член 40 од ЗЈН.

Постапката за спроведување на овој процес на јавни набавки не е регулирана целосно со ЗЈН. Причина повеќе договорните органи да изготват интерни процедури во кои целосно ќе ја утврдат постапката за реализација на истите (кој и на кој начин ќе треба да ја реализира набавката од конкретна потреба) и нивната евиденција.

Донесувањето на интерна процедура и уредувањето на набавките под наведените вредносни прагови е значајно од аспект на одредбата од член 40 став 5 од законот, според која набавките со вредност под вредносните прагови, договорниот орган ги внесува во квартална евиденција која е јавно достапна на ЕСЈН.

Одредбите на Законот за јавни набавки се применуваат на постапки за јавни набавки и на конкурси за избор на идејно решение чија проценета вредност без данокот на додадена вредност е еднаква или поголема од вредностите наведени во член 40 став 1 точка а) и точка б), односно 1000/5000/10000 за договорни органи од класичниот јавен сектор

Тоа значи дека договорните органи од класичниот јавен сектор немаат обврска да го применат законот за набавки на стоки, услуги, работи или посебни услуги со проценета вредност до 999, 4990 и 9990 евра во денарска противвредност во тековната година.

Вкупната вредност на набавките под наведените вредносни прагови, не смее да надмине 12.000 евра во денарска противвредност во тековната година за договорни органи од класичниот јавен сектор. Треба да се има предвид дека вредносните прагови утврдени во член 40 став 1 точка а) и точка б) од законот, не се однесуваат на месечно ниво, туку на предмет на набавка. На пример, договорниот орган може да набави канцелариски потрошен материјал без примена на одредбите од законот, под услов да не се надмине прагот од 999 евра во денарска противвредност на годишно ниво, при што во тековната година на договорниот орган ќе му останат на располагање уште 11.000 евра во денарска противвредност, за обезбедување на други потреби без да го примени законот.

Истовремено, договорниот орган треба да ги има предвид и ставовите 2 и 3 од член 40, според кои не смее да користи методи за пресметување на проценетата вредност на договорите за добивање пониска вредност од реалната вредност на набавката, со цел да се избегне спроведување на одредена постапка утврдена со законот, и не смее да врши делење на набавките на повеќе посебни набавки со пониска вредност со цел да се избегне примената на законот.

Овој вид на набавки ја олеснува работата на договорните органи со недоволен кадровски капацитет, да можат полесно да ги реализираат потребите од стоки, услуги и работа на поедноставен начин, а да не е нарушена законитоста.

2.3. Наоди

Согласно член 40 од Законот за Јавни набавки (Сл. Весник бр.24/19) каде се одредени вредносните прагови за примена на ЗЈН во став 1 точка (а) е предвидено дека во класичниот сектор каде што влегуваат општините Законот за јавни набавки не се применува, односно не се спроведува постапка за јавна набавка на сите набавки кои се до:

- 1.000 евра во денарска противвредност за стоки или услуги или за конкурс за избор на идејно решение.

- 5.000 евра во денарска противвредност за работи и
- 10.000 евра во денарска противвредност за посебни услуги.

Во истиот член во точка 6 стои дека вредноста на сите овие набавки под вредносни прагови одредени во точка 1 на годишно ниво не треба да надмине 12.000 евра во денарска противвредност во тековната година без пресметан ДДВ.

Општина Кривогаштани во ревидираниот период има спроведувано јавни набавки користејќи го процесот на јавни набавки под вредносните прагови дадени во член 40 од Законот. Оваа одредба од Законот дава поголема слобода во набавките на стоки, услуги и работи кои не можат во одредени моменти да се предвидат а се со мала вредност. Од друга страна Законот сепак дава рамка која треба да преставува контролна граница до која може институцијата да спроведува такви набавки.

Во Општина Кривогаштани во ревидираниот период за 2024 година има набавено стоки, услуги и посебни услуги во вкупна вредност од 1.178.554 со вклучен ДДВ. Вредносниот праг од 12.000 евра на годишно ниво во денарска противвредност е надминат повеќекратно. Во општината има донесено интерен акт (пишана процедура), но причина за надминување на вредносниот праг на годишно ниво е непочитување на интерениот акт (пишана процедура) во која се објаснети сите чекори на набавки под вредносните прагови, спроведување на набавки, кое доведува до надминување на вредносните прагови. Со оглед на тоа што овие набавки не се внесуваат во Годишниот план за јавни набавки (набавки за итни и неодложни работи), опишано е како ќе тече постапката од искажување на потреба за јавна набавка до реализација на истата и евиденција на реализираните јавни набавки под вредносните прагови во интерни извештаи и во квартална евиденција во ЕСЈН. Кој, кога и како и кој интерни документи ќе го следат овој процес. Со добро воспоставени интерни контроли во процедурата и нејзино почитување ќе се намали ризикот од незаконско работење со надминувањето на вредносните прагови за примена на ЗЈН.

Во Општина Кривогаштани спроведени се 86 набавки под вредносниот праг и тоа за стоки -32, услуги -54 и посебни услуги 27. Вкупната вредност на набавените стоки и услуги е 1.178.554 денари, додека на посебите услуги вкупната вредност е 233.345 денари. Јавните набавки под вредносните прагови по квартали во општината се прикажани подолу во табела:

ЈН Под вредносен праг	стоки	услуги	Вкупно(стоки и услуги)	Посебни услуги
Прв квартал	57.210	140.684	197.894	41.655
Втор квартал	3.630	106.654	110.284	83.794
Трет квартал	84.903	363.533	448.436	46.840
Четврт квартал	142.922	279.018	421.940	61.056
Вкупно:	288.665	889.889	1.178.554	233.345

При ревизијата констатирано е дека користејќи го овој начин на набавка, набавувани се стоки и услуги за чии предмет на набавка е спроведена постапка за јавна набавка преку ЕСЈН, со што се намалува можноста за набавки чии предмет на набавка не е предвиден во Годишниот план, а е појавена потреба. Ова е како резултат на несоодветно испланирани потреби од јавни набавки односно со изготвената техничка спецификација не се опфатени сите потреби по количина и вид во предметот на јавната набавка, па се јавува потреба од дополнителни набавки.

Покрај изготвените пишани процедури кои целосно не се почитуваат за овој вид набавки, до објаснување за постапката добивме од лицето за јавните набавки под вредносни прагови, а преку спроведена ревизија со проверка на реализираните набавки можеме да заклучиме дека не се применувани контролни механизми за отстранување или намалување на ризикот од надминување на вредносните прагови за набавка на стоки, услуги и работа, а тоа доведува до нарушување на законитоста во работењето.

ПРЕПОРАКА

Градоначалникот да ги задолжи лицата кои се инволвирани во процесот на набавки под вредносните прагови за кои согласно Законот за јавни набавки нема потреба да се спроведува постапка за јавна набавка, да се почитуваат донесените пишани процедури во кои се опфатени сите чекори на процесот на набавки под вредносните прагови (барање за набавка, одобрување, реализирање на набавката, сметководствено евидентирање, плаќање и внес во кварталната евиденција во ЕСЈН), со која ќе се обезбеди контрола на овој вид набавки и запазување на вредносните прагови дадени со законската регулатива, со цел да не дојде до нивно надминување.

Да се посвети поголемо внимание на добро планирање и проценка на јавните набавки во Годишниот план за јавни набавки и при изготвување на техничката спецификација.

Раководител на одделение за ВР
Билјана Бошкоска

АКЦИОНЕН ПЛАН-ИЗВЕШТАЈ БР. 13-08/9 од 10.03.2025 година

Пре пора ка бр.	Препорака	Приор итет	Коментар на раководст вото	Договорн и активност и ДА/НЕ	Одговорно лице	Датум на имплементациј а
1	Градоначалникот да ги задолжи лицата кои се инволвирани во процесот на набавки под вредносните прагови за кои согласно Законот за јавни набавки нема потреба да се спроведува постапка за јавна набавка, да се почитуваат донесените пишани процедури во кои се опфатени сите чекори на процесот на набавки под вредносните прагови (барање за набавка, одобрување, реализирање на набавката, сметководствено евидентирање, плаќање и внес во кварталната евиденција во ЕСЈН), со која ќе се обезбеди контрола на овој вид набавки и запазување на вредносните прагови дадени со законската регулатива, со цел да не дојде до нивно надминување. Да се посвети поголемо внимание на добро планирање и проценка на јавните набавки во Годишниот план за јавни набавки и при изготвување на техничката спецификација.	среден		Да	Градоначалник Лице за ЈН Одделение за финансиски прашања	2025 година

Одделение за внатрешна ревизија
Раководител на одделение
Билјана Бошкоска

Општина Кривогаштани
Градоначалник
Николче Мискоски