ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:15-152/113

Дата: 20.11.2015

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

РЕЗИМЕ

Ревизијата на успешност на тема „Ефикасност на процесот на легализација на бесправно изградени објекти во Република Македонија во периодот 2011-2014 година" е извршена со цел да се даде оценка на откриените ризици како и да понуди можности за подобрување на политиките за легализација на бесправно изградените објекти и да даде одговор на прашањето: „дали процесот на легализација/постапување со бесправно изградените објекти се спроведува во соодветна динамика и какви се ефектите од истиот во однос на стекнувањето на правен статус на овие објекти".

Ревизијата на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2015 година.

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на техники и методологија од страна на ревизијата, даваат основа да го изразиме следниот заклучок:

Имајќи ги во превид досега преземените мерки и активности, кај дел од субјектите надлежни за спроведување на постапката за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, во смисла на назначување координатори на процесот на легализација, донесени процедури за текот на постапката и воведена евиденција на постапките, констатиравме дека со преземените мерки и активности создадени се услови за подобрување на ефикасноста на спроведувањето на процесот на легализација.

Законски дадената можност за доставување на некомплетни барања за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, кои најчесто се без геодетски елаборат и имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, честите промени на Законот за постапување со бесправно изградени објекти има влијание на динамиката на спроведување на процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти .
Со обезбедување на надзор над спроведувањето на законот, информирање на барателите за преземање активности за комплетирање на барањата, навремено носење на управни акти, подобрување на комуникацијата помеѓу инволвираните во процесот на легализација, ќе се создадат услови за подобрување на ефикасноста и навремено реализирање на процесот на легализација на бесправно изградените објекти и стекнување на правен статус на бесправно изградените објекти.

Ревизијата на успешност го опфаќа процесот на легализација на бесправно изградени објекти во Република Македонија во периодот 2011-2014 година, а дадени се состојби кои се случиле претходно и последователно.

Ревизијата на успешност ги опфати следните области на ревизија:

- **Законска регулатива** - областа во најголем дел е третирана со Законот за постапување со бесправно изградени објекти, Законот за градење, Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за управната инспекција и Законот за катастар на недвижности;
- **Процес на легализација на објектите за домување** ги опфаќа објектите од локално значење, кои согласно Законот за градење се надлежност на единиците на локална самоуправа;
- **Процес на легализација на градежни објекти на државни органи** ги опфаќа објектите од значење за Републиката;
- **Надзор над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти** надлежност на Министерството за транспорт и врски;
- **Комуникација помеѓу надлежните институции кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти** (Министерството за транспорт и врски, единиците на локалната самоуправа, Агенцијата за катастар на недвижности, Државниот градежен инспекторат и Државниот управен инспекторат).

Од утврдените ризици во текот на ревизијата, произлегоа заклучоци, кои се основа за изготвување на ревизорска програма на активности. Ревизорската програма опфати активности за обезбедување на доволно комплетни и релевантни докази од субјектите предмет на ревизија, врз основа на кои се сними состојбата и се донесоа заклучоци во рамките на поставените ревизорски цели.

Состојбите кои се прикажани во извештајот се резултат на применетите постапки на ревизија со цел постигнување на објективна и реална оценка на тековните состојби за ефикасноста на процесот на легализација/ постапување со бесправно изградените објекти во однос на стекнување на правен статус на овие објекти.

Како резултат на извршената ревизија, констатирани се одредени неправилности и состојби со кои е поткрепено ревизорското мислење, а кои се дадени во продолжение според ризичните области:

- Ревизијата доби сознанија дека пред донесување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти надлежните институции немаат податоци за точниот број на бесправно изградени објекти на територијата на Република Македонија. Кај пооделни општини претпоставениот број на бесправно изградени објекти, бил практично помал од поднесените барања за легализација, кои обично се однесуваат на доградби и надградби на куќи и помошни простории;

- Од добиените одговори на прашалникот доставен до општините и Министерсвото за транспорт и врски, утврдивме дека значителен број на барања се доставени без комплетна документација и обично содржат само документ за идентификација и сметки за комунални услуги, што не е во согласност со одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти;

- Од извршениот увид во предметите за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, кај Министерството за транспорт и врски и општините кои беа предмет на ревизија, во делот на легализација на објектите на државните органи и објектите за домување, а во врска со запазување на пропишаните рокови во постапката, ревизијата утврди дека заклучок за прекин на постапката за утврдување на правен статус на бесправни објекти, урбанистичка согласност за вклопување на бесправниот објект во урбанистичко-планската документација и решение за утврдување на правен статус на бесправен објект не се изготвуваат во роковите утврдени со Законот;

- Ревизијата утврди дека Секторот за управно - надзорни работи, односно Одделението за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје при Министерството за транспорт и врски, нема извршено надзор над законитоста на работењето на органите на општините за работи од нивна надлежност кои се однесуваат на бесправно изградените објекти. Извршен е надзор само по неколку претставки на лица од пооделни општини;

- Не е воспоставена комуникација помеѓу Агенцијата за катастар на недвижности како надлежна институција за запишување на бесправниот објект во јавната книга за запишување на правата на недвижности, Министерството за транспорт и врски и општините, во делот на доставување на решенијата за легализација по службена должност.

За состојбите кои се констатирани со ревизијата се дадени препораки во насока на подобрување на состојбите, решавање на проблемите од предметната област со што би се влијаело на забрзување на процесот на легализација на бесправно изградените објекти, нивна евиденција во надлежните институции, подобрување на економската клима во државата, подобра евиденција за наплата на такси и даноци од страна на општините и Градот Скопје и други индиректни ефекти поврзани со сопственичките права на недвижностите. Позначајни се следните препораки:

- Надлежните лица од Министерството за транспорт и врски и општините да преземат активности за дополнително информирање на барателите за комплетирање на барањата со геодетски елаборат, имотен лист за земјиштето на кое е изграден објектот и други документи кои не се приложени со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, со цел забрзување на постапката и поефикасно спроведување на процесот на легализација;
- Да се преземат активности за навремено носење на урбанистичка согласност и решение за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти;
- Надлежните од Министерството за транспорт и врски да вршат надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградените објекти и прописите донесени врз основа на овој Закон, или да предложат измени на Законот со кој надлежностите за надзорот да се пренесат на друг орган;

- Овластените градежни инспектори во општините кои утврдиле градежни активности на објекти за кои е поднесено барање за легализација и изготвиле решение за нивно отстранување, истите да ги доставaт до комисијата заради запирање на постапката за легализација;
- Општините да доставуваат годишен извештај за наменското користење на наплатените средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект до Министерството за транспорт и врски.

Од страна на раководното лице на Министерството за транспорт и врски добиено е известување на Нацрт извештајот во врска со точка 4.1. кое не се прифаќа од причина што не се доставени нови докази кои би имале влијание на промена на констатираните состојби.

I. ОСНОВНИ ПОДАТОЦИ

1. Вовед

1.1. Под бесправно изградени објекти се подразбираат објекти кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење во и надвор од плански опфат.

Бесправното градење има огромно влијание врз животната средина, социјалниот и економскиот аспект на едно општество и тоа поради: несоодветните инфраструктурни системи, лошото управување со цврстиот отпад, слабото оддржување на основната инфраструктура, неформалните интервенции на постојните градби можат да влијаат на стабилноста на самата градба, неформалните трансакции и загуба на приходи за државата, капиталот е заробен во бесправно изградени објекти, сопствениците/корисниците на бесправно изградените објекти немаат пристап до кредити или хипотеки и слично.

Под утврдување на правен статус на бесправен објект се подразбира запишување на бесправните објекти во јавната книга за запишување на правата на недвижности и вклопување на истите во урбанистичко-планската документација, на начин и во постапки определени со закон.

Процесот на постапување со бесправно изградените објекти во Република Македонија е започнат од 03.03.2011 година со влегување во сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, од кога е започнато и поднесувањето на барањата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.
Постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект ја спроведуваат органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот - Министерството за транспорт и врски и единиците на локалната самоуправа - општините.
Други инволвирани субјекти во овој процес се Агенцијата за катастар на недвижности, Заедницата на единиците на локална самоуправа и Државниот управен инспекторат.

Министерството за транспорт и врски ја спроведува постапката за утврдување на правен статус на објекти од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон (меѓу кои и објекти за потребите на државните органи, агенциите и фондовите основани од Владата на Република Македонија, недвижно културно наследство и споменички целини прогласени со закон или

друг акт за заштита на културното наследство, електронски комуникациски мрежи и средства (кои не се линиски мрежи и средства) и за трафостаници, линиски електронски комуникациски мрежи и средства, државни патишта, придружно услужни објекти на државни патишта утврдени со закон, далноводи, нисконапонски водови, линиски инфраструктурни објекти, објекти во рударски комплекси, електронски комуникациски мрежи и средства кои не се линиски мрежи и средства (базни станици, антенски столбови - предаватели и др.), на објекти на здравствените установи за терцијарна здравствена заштита и за електронските комуникациски мрежи и средства.

Единиците на локалната самоуправа ја спроведуваат постапката за утврдување на правен статус на објектите од локално значење согласно со Законот за градење (меѓу кои и станбено-деловни градби, градби за индивидуално домување, викенд куќи, градби за колективно домување, градби наменети за основното и средното образование, градби од областа на културата, градби наменети за органите на општините и Градот Скопје, трговски центри, хотели, рекреативни центри, катни гаражи, пазари, општински патишта и др.) и за објектите на здравствените установи за примарна и секундарна здравствена заштита.

Од надлежните лица вработени во Министерството за транспорт и врски и општините кои беа предмет на ревизија, на ревизијата не и беше доставена студија, стратегија или анализа направена пред донесувањето на Законот за постапување со бесправно изградени објекти со цел добивање сознание за потребата од донесување на законот, придобивките кои се очекуваат од истиот, број на бесправно изградени објекти во државата пред донесување на Законот, динамика на негово спроведување и други показатели во функција на донесување на овој закон.
Ревизијата, преку електронските медиуми, интернет, дојде до документ со наслов “Студија за бесправно изградени објекти и бесправно градење“ од септември 2009 година од д-р Chrysi Potsiou, геодетски инжинер, предавач на NTUA, изработена во рамки на третата компонента (развој на земјишна политика) од проектот за катастар на недвижности и регистрација (2005-2009) поддржан од Светска банка, а по барање на Владата на Република Македонија. Главната цел на оваа студија е да се обезбедат потребните информации како помош на Владата при решавање на проблемот со бесправно изградените објекти.
Оваа студија го идентификува следното:
- Проблемот со бесправно изградените објекти;
- Потеклото на бесправно изградените објекти и бесправното градење;
- Причините за нивното појавување и инволвирани институции;
- Влијанието врз животната средина, социолошки и економски влијанија;

- Видови на бесправно изградени објекти (класификација);
- Моментално меѓународно искуство по однос на бесправно изградени објекти;
- Предлог за можни решенија и
- Препораки за мерките кои треба да бидат преземени со цел да се елиминираат бесправно изградените објекти и бесправното урбано градење во иднина.

Според оваа студија утврдена е класификација на бесправно изградени објекти, при што се идентификувани две главни категории и тоа:
- Бесправно изградени објекти на земјиште и градби изградени заради задоволување на “потребите“: станбени, викендици или рекреативни објекти, или религиозни објекти, и
- Бесправно изградени објекти на земјиште и градби изградени заради “профит/бизнис“: деловни згради, канцеларии, хотели, ресторани, продавници, индустриски објекти и др.

Во студијата е наведено дека Министерството за транспорт и врски на Република Македонија кое е надлежно за градежното земјиште има покренато иницијатива за легализирање на бесправно изградените објекти. Легализацијата претставува значајна и иновативна постапка, значајна за обезбедување пристап до земјиште, кредит и домување, како и за функционирање на пазарот на недвижности. Примената на ова средство ќе го отвори богатството на земјата и ќе го поттикне економскиот раст. За остварување на оваа цел, од страна на Министерството за транспорт и врски е изготвен Предлог на нацрт-закон за бесправно изградени објекти. Во студијата е наведено дека Законот е внимателно изработен и ја опишува методологијата за легализирање, а исто така третира и многу други аспекти. Законот е изработен во време кога катастарските планови се финализирани и ја покриваат целата територија на Републиката.
На крајот на оваа студија се наведени некои согледувања и предлози за чекорите кои треба да бидат преземени во смисла на тоа дека е потребно да се изготви еден закон кој ќе има широка примена и ќе ги вклучи сите видови на бесправно изградени објекти на целата територија (домување, канцеларии, гаражи, деловни простории итн), добро би било да се спроведе аерофотограметрија за 10-те поголеми градови со што би се обезбедиле информации за ажурирање на старите катастарски планови, а за бесправно изградените објекти од било каков вид кои ќе се појават во иднина законот треба да биде строг и казните треба да бидат високи колку и пазарната вредност на објектот или повисоки, или да се примени рушење.
Закон кој ја регулира оваа материја е донесен и во Република Србија и Република Хрватска во 2010/2011 година, што укажува на тоа дека појавата на бесправно

изградени објекти е проблем кој не е присутен само во Република Македонија туку постои и во други држави.

2. Законска регулатива и подзаконски акти

2.1. Законски и подзаконски акти значајни за темата на ревизијата, легализација на бесправно изградени објекти се:

- Закон за постапување со бесправно изградени објекти (Сл. весник на РМ бр.23/2011 ... 124/2015 година) ;
- Закон за локална самоуправа („Сл. весник на РМ“ бр.5/ 2002 година);
- Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа („Сл. весник на РМ“ бр. 61/2004 ... 47/2011 година);
- Закон за територијална организација на локалната самоуправа („Сл. весник на РМ“ бр.55/2004 ... 98/2008 година);
- Закон за градење („Сл. весник на РМ“ бр.70/2013 ... 44/2015 година);
- Закон за просторно и урбанистичко планирање („Сл. весник на РМ“ бр.60/2011 ... 42/2014 година);
- Закон за катастар на недвижности на РМ („Сл. весник на РМ“ бр.55/2013 ... 115/2014 година);
- Закон за организација и работа на органите на државната управа („Сл. весник на РМ“ бр.58/2000 ... 51/2011 година);
- Закон за инспекциски надзор („Сл. весник на РМ“ бр. 161/2010 ... 33/2015 година);
- Закон за управната инспекција („Сл. весник на РМ“ бр. 69/2004 ... 33/2015 година);
- Закон за општата управна постапка („Сл. весник на РМ“ бр. 38/2005 ... 51/2011 година);
- Правилник за формата и содржината на барањето за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти („Сл. весник на РМ“ бр. 26 и 89 /2011 година);
- Правилник за формата и содржината на записникот за извршен увид на самото место со технички податоци за бесправниот објект („Сл. весник на РМ“ бр. 26 /2011 година);
- Правилник за формата и содржината на решението за одбивање на барањето за утврдување на правен статуст на бесправен објект („Сл. весник на РМ“ бр. 56 /2011 година);
- Правилник за формата и содржината на урбанистичката согласност („Сл. весник на РМ“ бр. 65 /2015 година);

- Правилник за формата и содржината како и начинот на водење на регистарот за поднесените барања за утврдување на правен статус на бесправни објекти(„Сл. весник на РМ“ бр. 65 /2015 година);
- Правилник за дополнување на правилникот за стандарди за вклопување на бесправни објекти во урбанистичко планска документација („Сл. весник на РМ“ бр. 23 /2011 ....64/2015 година).

II. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈА

1. Цели на ревизијата

1.1. Целта на ревизијата на успешност е да даде оценка за откриените ризици како и да понуди можности за подобрување на ефикасноста на процесот на легализација на бесправно изградените објекти со посебен акцент кај објектите за домување и објектите на државните органи.

Со ревизијата на успешност ќе се постигне подобрување во делот на: ефикасноста и динамиката на спроведување на процесот на легализација на објектите за домување и на објектите на државните органи, а со тоа и ослободување на сопствениците од притисокот на несигурност над сопственоста на имотот, законското решение кое се однесува на вршењето на надзорот на спроведување на процесот како и почитување на роковите за донесување на одредени акти поврзани со самиот процес.

1.2. Ревизијата на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2015 година на тема: „Ефикасност на процесот на легализација на бесправно изградени објекти во Република Македонија во периодот 2011-2014 година“, со цел да дадеме одговор на прашањето: „Дали процесот на легализација/постапување со бесправно изградените објекти се спроведува во соодветна динамика и какви се ефектите од истиот во однос на стекнувањето на правен статус на овие објекти“.

1.3. Ревизијата на успешност ги опфати следните области :

- Законска регулатива,
- Процес на легализација на објектите за домување,
- Процес на легализација на објекти на државни органи,
- Надзор над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти и
- Комуникација помеѓу надлежните институции кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.

2. Опфат на ревизија

2.1. Со ревизијата на успешност беа опфатени следните субјекти: Министерството за транспорт и врски, единиците на локална самоуправа/општините Гази Баба, Куманово, Тетово, Кавадарци, Битола, Демир Хисар, Кисела Вода, Сопиште, Берово, Пехчево, Маврово-Ростуша и

Гостивар, а имавме соработка и со Агенцијата за катастар на недвижности, Државниот управен инспекторат, Заедницата на единиците на локална самоуправа и Државниот завод за статистика.

Исто така до сите 80 општини беа доставени прашалници на кои добиени се одговори од 74 општини.

2.2. Со ревизијата на успешност го опфативме период од 2011 до 2014 година, а дадени се состојби кои се случиле и претходно и последователно.

3. **Методологија**

3.1. Ревизијата на успешност е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на ВРИ (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија при вршењето на државната ревизија.

3.2. Ревизијата на успешност е независно испитување на ефикасноста и ефективноста на владините активности, програми или организации, со оправдана почит кон економијата и целта која води кон подобрувања.

3.3. Оваа ревизијата на успешност преставува објективна и систематска проверка на докази со цел обезбедување на независна проценка на тоа дали процесот на легализација/постапување со бесправно изградените објекти се спроведува во соодветна динамика и какви се ефектите од истиот во однос на стекнувањето на правен статус на овие објекти.

3.4. Заклучоците од оваа ревизија на успешност ќе придонесат за унапредување на процесот на легализација/постапување со бесправно изградените објекти во однос на динамиката и ефикасноста во водењето на постапките за добивање на правен статус на бесправно изградените објекти, носење на одлуки од страна на надлежните органи (Министерството за транспорт и врски, општините, Агенцијата за катастар на недвижности) кои имаат одговорност за преземање односно иницирање на корективни/идни дејствија содржани во препораките, произлезени од оваа ревизија на успешност.

3.5. Кај оваа ревизија на успешност го следевме пристапот насочен кон резултатите, кон анализа и испитување на реализација на активностите насочени за подобрување на процесот за постапување со бесправно

изградените објекти и ефектите врз динамиката на спроведување на процесот.

3.6. Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки ги користевме техниките/методите на ревизија на успешност и тоа:

- Метода на истражување со прашалници;
- Метода на интервјуа/разговори;
- Проверка на документација;
- Анализа на податоци и
- Пребарување низ стручна литература.

3.7. Ревизијата на успешност е извршена во периодот од 05.03.2015 до 31.07.2015 година. Периодот кој беше опфатен со ревизијата на успешност е 2011-2014 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

3.8. Резултатите од спроведената ревизија на успешност беа презентирани на завршен состанок на ден 05.08. 2015 година.

3.9. Прелиминарните истражувања беа насочени кон повеќе области заради стекнување информации за:

Област 1 –Законска регулатива

За уредување на начинот на спроведување на процесот за легализацијата на бесправно изградените објекти во Република Македонија е донесен Законот за постапување со бесправно изградените објекти.
Во оваа област утврдивме дека постои ризик од одолговлекување на процесот на легализација/постапување со бесправно изградени објекти поради чести измени на Законот за постапување со бесправно изградените објекти во Република Македонија.

Област 2 – Процес на легализација на објектите за домување

Го опфативме спроведувањето на процесот на легализација на објектите од локално значење, кои согласно Законот за градење се надлежност на единиците на локална самоуправа и претставуваат станбено - деловни градби, градби за индивидуално домување, викенд куќи, градби за колективно домување.

Во оваа област утврдивме дека постои ризик од некомплетирање на барањата, голем е бројот на некомплетни барања кои немаат геодетски елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправниот објект и имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект.

Област 3 – Процес на легализација на на градежни објекти на државни органи

Исто така го опфативме спроведувањето на процесот на легализација на објекти на државни органи, област која ги опфаќа објектите од значење за Републиката, кои согласно Законот за градење се надлежност на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерството за транспорт и врски) и претставуваат градби за потребите на државните органи, агенциите и фондовите основани од Република Македонија.
Во оваа оваа област утврдивме дека постои ризик од некомплетирање на барањата поради необезбедни средства со буџетите на државните органи за изготвување на геодетски елаборати.

Област 4 – Надзор над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти

Надзор над спроведување на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на истиот врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерството за транспорт и врски).
Во оваа област утврдивме дека постои ризик од неизвршен или извршен надзор кај незначителен број на субјекти надлежни за спроведување на процесот на легализација поради што постои можност од несоодветно спроведување на одредбите од законот и подзаконските акти.

Област 5 – Комуникација помеѓу надлежните кои се инволвирани во процесот на утврдување правен статус на бесправно изградени објекти

Во овој процес се вклучени Министерството за транспорт и врски како надлежен орган на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, единиците на локалната самоуправа, Агенцијата за катастар на недвижности, Државниот градежен инспекторат, Државниот управен инспекторат.
Постои потреба од зголемување на меѓусебната комуникација на инволвираните надлежни органи во функција на навремено завршување на процесот на легализација на бесправно изградените објекти во законски утврдените рокови.

Од утврдените ризици со прелиминарното истражување, произлегоа заклучоци по што ревизорскиот тим изготви Ревизорска програма на активности која ги опфати активностите за обезбедување на доволни и релевантни докази.

Од заклучоците кои произлегоа од прелиминарните истражувања, оценивме дека со продолжување на ревизијата на успешност ќе се постигне подобрување во делот на ефиксноста на процесот за легализација на бесправно изградени објекти.

III. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

1. Законска регулатива

Во рамки на областа Законска регулатива, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со тоа дали надлежните институции имаат податоци за бројот на бесправно изградените објекти во Република Македонија до денот на донесување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, честите измени на Законот и влијанието на истите во неговата имплементација како и прашањата во врска со усогласеноста на одредбите од овој закон со законите од областа на градењето.

Во функција на градење на одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби:

1.1. Врз основа на податоците кои ги добивме од Министерството за транспорт и врски, прашалникот доставен до општините и општините кои беа предмет на истражување, во текот на прелиминарните истражувања и во текот на извршување на ревизијата, ревизијата утврди дека пред донесување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти надлежните институции немаат податоци за точниот број на бесправно изградени објекти на територијата на Република Македонија, а општините не водат евиденција за точниот број на бесправно изградени објекти на нивната територија. Кај пооделни општини претпоставениот број на бесправно изградени објекти, бил практично многу помал од поднесените барања за легализација на бесправно изградени објекти, кои обично се однесуваат на доградби и надградби на куќи и помошни простории.
Податок за бесправно изградени објекти на територијата на Република Македонија и пооделно по катастарски општини е добиен од Агенцијата за катастар на недвижности, каде пред донесување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти се располага со податок за 172.675 бесправно изградени објекти во Република Македонија.
Наведените состојби имаат влијание на имплементацијата на Законот за постапување со бесправно изградените објекти од аспект на брзо завршување на постапката за добивање на правен статус на бесправно изградените објекти, решавање на нерешените имотно правни односи, изградени објекти со одобрение, но неизложени и незапишани во Агенцијата за катастар на недвижности . Тоа пак од своја страна придонесува за неочекувано голем број на поднесени барања кои во најголем број се некомплетни, поради што процесот се прекинува, се чека докомплетирање на барањата со што и се одолговлекува самиот процес до

издавање на решение за добивање на правен статус на бесправно изградените објекти.

1.2. Врз основа на добиените одговори на прашалникот доставен до општините и Министерството за транспорт и врски, ревизијата констатира дека значителен број на барања се доставени без комплетна документација и обично содржат само документ за идентификација и сметки за комунални услуги, што не е во согласност со одредбите од членот 6 од Законот, согласно кој е пропишано барањата за легализација да ги содржат следните документи:

- уверение за државјанство или копија од лична карта за домашно физичко лице, односно дозвола за постојан престој за странско физичко лице, а за домашно и странско правно лице, извод од Централниот регистар на Република Македонија, односно од соодветна институција во државата во која странското лице има седиште,
- доказ за приклучок на комунална инфраструктура и/или сметки за јавни услуги (струја, вода итн.), а доколку бесправниот објект нема инфраструктурни приклучоци, изјава заверена на нотар дадена под кривична и материјална одговорност со која барателот ќе потврди дека бесправниот објект е изграден пред влегувањето во сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти и
- геодетски елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект со имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект.

Причините за таквата состојба се дадената можност од Министерството за транспорт и врски, преку известувања да се дозволи постапката да започне само со барање и документ за идентификација, а со членот 10 од Законот е пропишано прекин на постапката доколку со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект не е доставен некој од наведените докази. Постапката ќе продолжи по доставување на сите потребни документи од кои геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправниот објект со имотен лист за земјиштето на кое е изграден да се достави до 31.12.2015 година. Друга причина за оваа состојба е неизвршено аерофотограметријско снимање на просторот на целата територија на Република Македонија или пак на најголемите општини.

Ефект од оваа состојба е можност од доградби на објектите за кои е поднесено барање за легализација и после стапување на сила на Законот, бидејќи утврдување на фактичката состојба на објектот на самото место со технички податоци за бесправниот објект и фотографии од истиот се врши по целосно комплетирање на барањата, а тоа може да трае и подолг период (една до три години).

2. Процес на легализација на објекти за домување

Во делот на ревизорската област Процес на легализација на објекти за домување кој е во надлежност на општините, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со спроведување на процесот на легализација на бесправно изградените објекти, евиденција на постапката од доставување на барање до донесување на решение, разграничување на надлежностите помеѓу надлежните служби, кадровската екипираност, интерни акти и процедури за текот на постапката за легализација, издавање на управни акти (заклучок за прекин на постапката, урбанистичка согласност, решение), утврдени состојби на доградби/надградби по законски утврдениот рок за кои се поднесени барања за легализација, наменското користење на средствата од надоместокот за легализација и доставување годишен извештај до Министерството за транспорт и врски.

Во функција на градење на одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби:

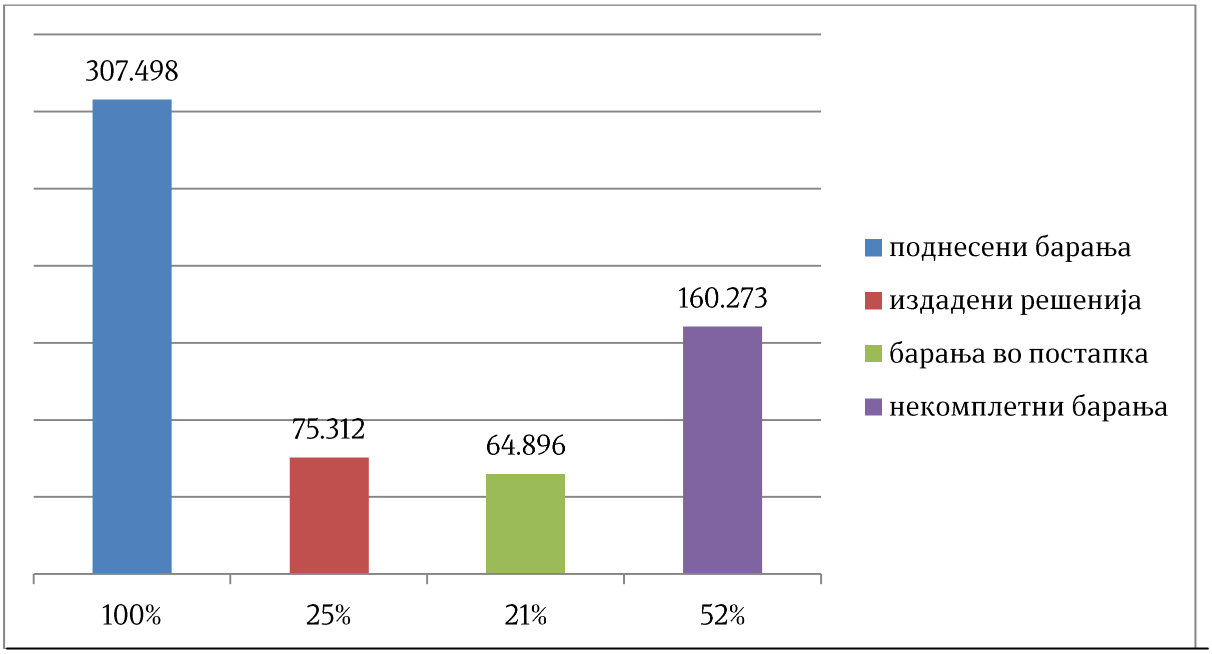
2.1. Надлежен орган за спроведување на постапката за утврдување на правен статус на објекти од локално значење согласно Законот за градење (меѓу кои и станбено-деловни градби, градби за индивидуално домување, викенд куќи, градби за колективно домување, градби наменети за основното и средното образование, градби од областа на културата, градби наменети за органите на општините и Градот Скопје, трговски центри, хотели, рекреативни центри, катни гаражи, пазари, општински патишта и др.) и за објектите на здравствените установи за примарна и секундарна здравствена заштита се единиците на локалната самоуправа (општините). Со извршениот увид на документацијата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти кај општините кои беа предмет на ревизија, во текот на прелиминарните истражувања и во текот на извршување на ревизијата, се констатира дека истите водат Регистар на поднесените барања за утвдување на правен статус на бесправни објекти во пишана и во електронска форма, а во рамки на истиот ги евидентираат и барањата за утврдување на правен статус на објекти за домување, кои беа предмет на ревизијата. Водењето на Регистар за поднесените барања за утвдување на правен статус на бесправни објекти е во согласност со членот 26 став 1 и 2 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, и се води задолжително во електронска форма. Согласно членот 26 став 3 од Законот, во рок од 15 дена од денот на истекот на рокот за поднесување на барање за утврдување на правен статус, примерок од регистарот општините доставуваат до Министерството за транспорт и врски .

Барањата за легализација се заведуваат и во Уписник за предметите од првостепена управна постапка (образец Уп1). За следење на текот и статусот на барањата за утврдување на правен статус на бесправни објекти, мал дел од општините имаат изготвено софтвер или Excel табеларен приказ кој овозможува следење на предметите во постапката на легализација на објектите, со податок до која фаза е барањето, надлежна комисија, одговорно лице, збирен податок за донесени акти: заклучоци за прекин на постапката, урбанистичка согласност, заклучоци за плаќање, решенија за утврдување на правен статус/одбивање, по години и вкупно и др. Останатите општини овие податоци ги добиваат со физичко броење на предметите од Уписникот, што ја отежнува постапката за следење и контрола на предметите и можноста во секое време да се согледа во која фаза истите се наоѓаат, што има влијание на реалноста и точноста на податоците.

2.2. Врз основ на доставениот Прашалник за легализација на бесправно изградени објекти за период 2011-2014 година до 80 општини и добиените одговори по истиот од 74 општини (92,5%), ревизијата утврди:

- до крајниот рок за поднесување барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти (03.09.2011), поднесени се вкупно 307.498 барања;
- од вкупно поднесени барања, до 31.12.2014 година издадени се 75.312 решенија за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, што претставува 25% од поднесените барања (податоците за број на донесени решенија се однесува за 66 општини бидејќи останатите за овој дел не доставиле податоци);
- бројот на барања за кои има комплетна документација и биле во постапка на решавање, изнесува 64.896 што претставува 21% од поднесените барања;
- бројот на барања за утврдување на правен статус без комплетна документација изнесува 160.273 што претставува 52% од поднесените барања.

Истото прикажано графички ја дава следната слика:



Со измените на Законот кои се однесуваат на комплетирање на барањата со геодетски елаборати и имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, со кој првично е утврден рок на поднесување до јуни 2014 година, а со последната измена до 31.12.2015 година, е овозможено барателите да извршат комплетирање на документацијата која недостасува за да може процесот да продолжи и да заврши во предвидените рокови. Продолжувањето на рокот за комплетирање на документацијата овозможува олеснување во спроведувањето и решавањето на барањата, но од друга страна поради истекот на рокот за комплетирање на барањата и присутната состојба на сеуште голем број некомплетирани барања, постои ризик голем дел од барањата за легализација на бесправно изградени објекти да останат некомплетирани. Најголем дел од некомплетните барања се поради недоставени геодетски елаборати за кои се јавува и ризик од неможност за квалитетна изработка или воопшто за изработка на геодетските елаборати од страна на геодетските фирми до крајот на 2015 година од повеќе причини (презафатеност на геодетските фирми, големиот број на елаборати кои треба да се изработат во однос на бројот на геодетските фирми, финансиски проблеми на барателите).

2.3. Со цел успешно спроведување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, во општините се ангажирани вработените кои покрај работните задачи од Правилникот за систематизација на вработените во општинската администрација извршуваат и работни задачи кои произлегуваат од одредбите од овој закон. Во периодот на прием на барањата кај пооделни

општини ангажирани се и лица преку агенции за времени вработувања, од кои дел, во подоцнежниот период се стекнале и со редовен работен однос. Потребата од ангажирање на поголем број вработени се јавува во периодот на помасовно доставување на барањата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, а се очекува таква појава и пред изминување на периодот за докомплетирање на барањата со геодетски елаборат, имотен лист за земјиштето на кое е изграден објектот, рок кој засега е утврден до 31.12.2015 година.

Согласно законот, во секоја општина се формирани комисии, според потребите и бројот на доставени барања, составени од три члена од кои најмалку еден е со завршено високо образование градежен инженер или инженер-архитект, со задача по приемот на барањето, комплетирано со сите потребни документи, да ја утврди фактичката состојба на самото место, да состави записник за извршениот увид со технички податоци за бесправниот објект и фотографии од истиот.

Кај дел од општините, градоначалникот има овластено службено лице да презема дејствија во управна постапка за донесување управни акти пред донесувањето на решението за утврдување правен статус на бесправен објект, согласно Законот за општа управна постапка (членовите 37 и 294).

Во дел од општините донесени се процедури/интерен акт за текот на постапката за легализација со јасно разграничување на надлежностите на учесниците во постапката. Во дел од општините е назначен координатор на постапката за легализација на бесправно изградени објекти, а во останатите како одговорно лице за постапката на легализација е раководителот на секторот/одделението за урбанизам и комунално уредување, без посебно овластување од градоначалникот. Во дел од општините ревизијата утврди дека не постои разграничување на надлежностите помеѓу учесниците во процесот на легализација на бесправно изградени објекти, со што ќе се обезбеди едно службено лице да не биде одговорно за одобрување, извршување и контрола, што не е во согласност со член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Невоспоставените контроли, недонесените процедури и неназначените координатори создаваат ризик од несоодветно спроведување на процесот на легализација на бесправно изградените објекти и можности за несоодветно постапување.

2.4. Од извршениот увид во предметите за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, кај општините кои беа предмет на ревизија, во делот на легализација на објектите за домување, а во врска со запазување на пропишаните рокови во постапката, ревизијата ја утврди следната состојба:

- заклучокот за прекин на постапката кај дел од предметите не се изготвува во законски утврдениот рок од десет работни дена од приемот на

барањето, што не е во согласност со членот 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, според кој доколку со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект не е доставен некој од наведените документи или земјиштето на кое е изграден бесправниот објект е со незапишани права, надлежниот орган во рок од десет работни дена од денот на приемот на барањето донесува заклучок за прекин на постапката и доставува известување до барателот за дополнување на барањето, односно доставува барање до Агенцијата за катастар на недвижности за спроведување на соодветна постапка за запишување на правата врз предметното земјиште согласно со Законот за катастар на недвижности. Причина за таквата состојба е големиот број на доставени некомплетни барања во период пред истекот на рокот за поднесување, кадровската неекипираност односно малиот број на лица ангажирани во овој процес и краткиот рок за изготвување на заклучокот за прекин на постапката;

- урбанистичка согласност за утврдување на правен статус на бесправен објект, кај дел од предметите за легализација, не се издава во законски утврдениот рок, што не е во согласност со одредбите од членот 11 став 1 од Законот според кој единицата на локалната самоуправа, урбанистичката согласност ја издава во рок од една година од денот на приемот на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, односно од денот на продолжување на постапката, доколку истата била прекината ;
- решението за утврдување на правен статус на бесправен објект, кај дел од предметите за легализација, не се издава во законски утврдениот рок, што не е во согласност со одредбите од членот 21 став 3 од Законот според кој единицата на локалната самоуправа, решението за утврдување на правен статус на бесправен објект го издава во рок од пет работни дена од денот на доставувањето на доказ за платен надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект или договор за одложено плаќање на овој надоместок или потврда дека барателот е корисник на социјална помош. Од ревидираните субјекти кај еден е утврдена состојба на издавање на решение за легализација без плаќање надоместок, без при тоа да биде приложен документ дека лицето/барателот е корисник на социјална помош;
- кај дел од предметите, доставените документи/сметки за комунални услуги (струја, вода) се однесуваат за период после стапувањето во сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, поради што не може да се потврди дека објектот постои и е изграден како бесправен пред стапувањето на сила на Законот. Тоа не е во согласност со одредбите од членот 6 од Законот според кој подносителот на барањето треба кон

барањето да приложи и доказ за приклучок на комунална инфраструктура и/или сметки за јавни услуги (струја, вода и тн.), а доколку бесправниот објект нема доказ за инфраструктурни приклучоци, изјава заверена на нотар, дадена под кривична и материјална одговорност со која барателот ќе потврди дека бесправниот објект е изграден пред влегувањето во сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти.

Наведената состојба придонесува за можност од ставање во процедура на легализација, објекти кои се изградени после стапување на сила на Законот и не се предмет на овој Закон, ненавремено информирање на барателите за документите кои не се доставени со барањето, одложување на постапката за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти и ненавремено добивање на решението со кое барателот се стекнал со право на легализиран објект.

2.5. Врз основа на извршениот увид на дел од предметите за легализација и водените разговори со овластените градежни инспектори од општините кои беа предмет на ревизија, се констатира дека после стапувањето во сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти има појави на градежни активности (доградби, надградби и сл.) на објекти за кои е поднесено барање на утврдување на правен статус на бесправен објект.
Овластените градежни инспектори во неколку општини во кои е извршена ревизија во рамки на својот редовен инспекциски надзор согласно Законот за градење и Законот за инспекциски надзор, во неколку случаи имаат утврдено градежни активности и на објекти за кои е поднесено барања за легализација, за што се изготвени записници за извршен инспекциски надзор и решенија за отстранување на градбите.

Според податоците на Државниот завод за статистика, во периодот 2011-2014 година, на територијата на Република Македонија се регистрирани вкупно 5.165 бесправно изградени објекти или по години во 2011 година 1.412 објекти, во 2012 година 1.403 објекти, во 2013 година 1.275 објекти и во 2014 година 1.075 бесправно изградени објекти. Според видот на објектот, освен објекти за домување кои се најзастапени со 20% од вкупниот број на бесправно изградени објекти, бесправно се градени и доградби, надградби и адаптации, деловни објекти, гаражи, огради, скалила, тераси, настрешници, времени објекти и помошни објекти.

Претходно наведеното укажува на тоа дека и после стапувањето на сила на Законот за постапување со бесправно изградени објекти и активностите преземени по истиот, присутна е појава на ново изградени или доградби на

објекти без одобрение за градење. Ова значи дека доколку не бидат преземени ригорозни мерки за спречување на оваа појава од страна на надлежните инспекциски органи, ќе имаме повторно ситуација на голем број на бесправно изградени објекти и нема да се постигнат целите од донесениот Закон за легализација на бесправно изградени објекти.

2.6. Согласно член 20 став 2 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, висината на надоместокот за утврдување на правен статус на објектите за домување во станбени куќи согласно Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и за електронските комуникациски мрежи и средства изнесува 61,00 денари по $м^2$ од изградената површина на бесправниот објект која е утврдена со геодетскиот елаборат што им овозможува на граѓаните по поволни услови да ги легализираат своите бесправно изградени објекти.
Со став 10 од истиот член, единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје се должни средствата собрани од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект да ги користат наменски и тоа за донесување на урбанистичко-планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти во урбанистичко-планската документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите. За потрошените средства општините треба да доставуваат годишен извештај до Министерството за транспорт и врски.
Согласно одговорите на прашалникот 69 општини имаат дадено податоци за наплатените средства по основ на надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.
Наплатените средства по години и вкупно за периодот 2011-2014 се прикажани во следната табела:

во 000 денари

2011	2012	2013	2014	Вкупно
274.905	590.084	581.201	398.610	1.844.800

Од извршениот увид кај општините кои беа предмет на ревизија се констатира следната состојба:

- трошењето на наплатените средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправни објекти се врши согласно донесените Програми за уредување на градежно земјиште и Програми за изработка на урбанистички планови во кои нема разграничени податоци за средствата за изготвување на урбанистичко-планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите. Тоа значи дека неможе точно да се утврди колку од средствата собрани од надоместок за легализација се

потрошени наменски согласно Законот за постапување со бесправно изградени објекти, и

- за користењето на средствата наплатени од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти дел од општините не доставуваат годишен извештај до Министерството за транспорт и врски, што не е во согласност со член 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти.

Во однос на наменското користење на средствата собрани од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправни објекти за донесување на урбанистичко-планска документација за вклопување на бесправните објекти и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите, добиени се податоци од 69 општини. Кај 19 општини наплатените средства од надоместокот во износ од 522.569 илјади денари се потрошени наменски за донесување на урбанистичко- планска документација за вклопување на бесправните објекти и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите, 29 општини од наплатените 891.545 илјади денари потрошиле 147.192 илјади денари, 7 општини потрошиле 934.865 илјади денари, а наплатиле 159.552 илјади денари, што укажува дека освен надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти во потрошениот износ имаат вклучено и други средства и 14 општини наплатиле 271.134 илјади денари, но немаат дадено податок колку средства потрошиле за наведените намени.
Немањето на податоци колку од наплатените средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти се потрошени за изработка на урбанистичко-планска документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите, недоставување на годишен извештај до Министерството за транспорт и врски придонесува за немање на податоци за тоа дали собраните приходи ги покриваат обврските/трошоците кои произлегуват од процесот за легализација на бесправно изградените објекти и дали средствата се користат наменски.

2.7. Од извршениот увид кај општините кои беа предмет на ревизија во фазата на извршување, утврдивме дека кај две општини се врши наплата и на надоместоци по основ направени трошоци за постапката на утврдување правен статус на бесправни објекти, врз основа на одлука за посебни издатоци донесена од Советот на општината. По тој основ имаат наплатено околу 9.000 илјади денари. Општините при наплатата на овој приход се повикуваат на член 9 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти според кој комисија формирана од градоначалникот по приемот на барањето, ја утврдува фактичката состојба на самото место и составува записник со технички податоци за бесправниот објект и фотографии од истиот и член 116 односно член 119 од Законот за општа управна

постапка. Во членот 116 е предвидено посебните издатоци на органот што ја води постапката како што се: патни трошоци на службените лица, издатоци за сведоци, вештаци, увид и слично, а кои настанале со спроведување на постапката по некоја управна работа, да ги поднесува оној кој ја предизвикал постапката. Кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува органот што ја повел постапката. Во член 119 е регулирано ако постапката се поведува по барање од странката, а со сигурност може да се предвиди дека ќе предизвика посебни издатоци во готови пари во врска со увидот, вештачење и сл., органот што ја води постапката со заклучок може да определи странката однапред да положи потребен износ за покривање на тие трошоци. Ако странката не го положи тој износ во определениот рок, органот може да се откаже од изведување на тие докази или да ја запре постапката, освен ако продолжувањето на постапката го бара јавниот интерес.
Наплатата на надоместоци за трошоци на постапката при спроведување на процесот на легализација на бесправно изградените објекти ги оптеретува со дополнителни трошоци барателите и им овозможува остварување на дополнителни приходи на општините, а граѓаните на овие општините се ставаат во нерамноправна положба со останатите граѓани во државата.

3. Процес на легализација на објекти на државни органи

Во делот на ревизорската област Процес на легализација на објекти на државните органи ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со евиденцијата на управните акти во постапката од поднесување на барање до донесување на Решение за утврдување на правен статус/Решение за одбивање на барањето, кадровска екипираност за спроведување на надлежностите предвидени во Законот за постапување со бесправно изградени објекти и почитување на пропишаните рокови во постапката за издавање заклучок за прекин на постапката, урбанистичка согласност и решение.

Во функција на градење на одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби:

3.1. Министерството за транспорт и врски како орган на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот ја спроведува постапката за утврдување на правен статус на објекти од значење за Републиката, согласно со Законот за градење и друг закон, на објекти на здравствените установи за терцијална здравствена заштита и за електронските комуникациски мрежи и средства. Во врска со тоа води Регистар за поднесените

барања за утвдување на правен статус на бесправни објекти во пишана и во електронска форма, а во рамки на истиот ги евидентира и барањата за утврдување на правен статус на објекти на државните органи кои беа предмет на ревизијата. Водењето на Регистар за поднесените барања за утвдување на правен статус на бесправни објекти е во согласност со членот 26 став 1 и 2 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, според кој органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот води Регистар за поднесени барања за утврдување на правен статус на бесправни објекти, задолжително и во електронска форма. Регистарот ги содржи сите податоци утврдени во Правилникот за формата и содржината на регистарот на поднесени барања за утврдување на правен статус на бесправни објекти (Сл. весник бр. 29 од 2011 година) и истиот е доставен до Државниот управен инспекторат.

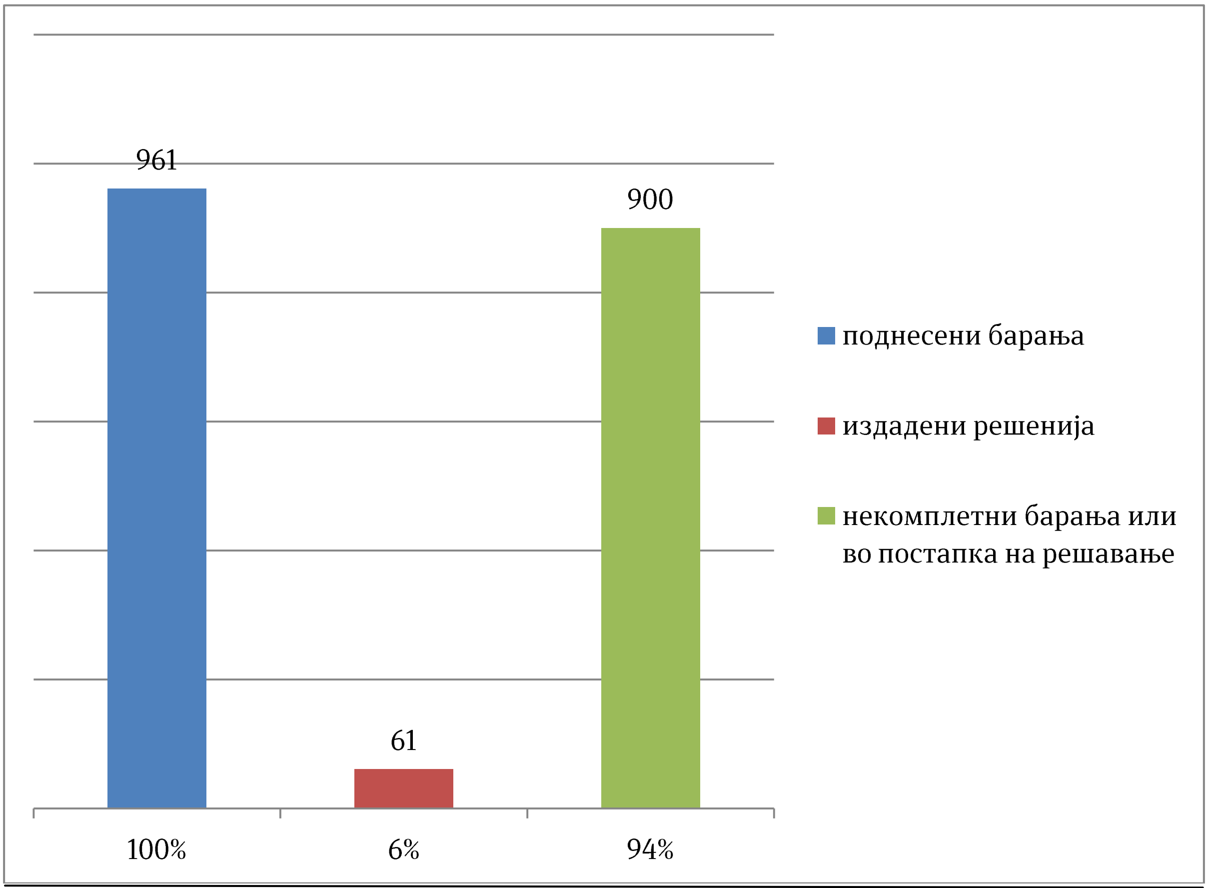
Освен водењето на Регистар, во министерството се води евиденција на текот на постапката, од поднесување на барање до донесување на Решение за утврдување на правен статус, односно Решение за одбивање на барањето, во Уписник, согласно Правилникот за содржината, начинот и формата на водење евиденција во управната статистика како и содржината на извештаите од управната статистика (Сл. весник бр. 2 од 2009 година).

Водењето на регистарот овозможува увид во постапката за секое барање заради преземање понатамошни мерки за легализирање на објектите, упис во Агенцијата за катастар на недвижности, обезбедување имотен лист и сметководствено евидентирање.

3.2. Во рокот за поднесување на барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, 03.09.2011 година, до Министерството за транспорт и врски поднесени се вкупно 9.365 барања, од кои 961 барање се однесуваат на легализација на објекти за потребите на државните органи, агенциите и фондовите основани од Владата на Република Македонија, кои беа предмет на ревизија. Останатите 8.404 барања се однесуваат на објекти од значење за Републиката кои претставуваат недвижно културно наследство и споменички целини прогласени со закон или друг акт за заштита на културното наследство, електронски комуникациски мрежи и средства (кои не се линиски мрежи и средства) и за трафостаници, линиски електронски комуникациски мрежи и средства, државни патишта, придружно услужни објекти на државни патишта утврдени со закон, далноводи, нисконапонски водови, линиски инфраструктурни објекти, објекти во рударски комплекси, и електронски комуникациски мрежи и средства кои не се линиски мрежи и средства (базни станици, антенски столбови - предаватели и сл.).

Од поднесените 961 барање за утврдување на правен статус на бесправни објекти кои се однесуваат на легализација на објекти за потребите на државните органи, агенциите и фондовите основани од Владата на Република Македонија, заклучно со состојба на 31.12.2014 година Министерството за транспорт и врски има издадено вкупно 61 решение или по години во 2011 година нема издадено ниту едно решение, во 2012 година 6 (шест) решенија, во 2013 година 17 (седумнаесет) решенија и во 2014 година 38 (триесет и осум) решенија. После овој датум останале 900 (деветстотини) барања кои не се комплетни по разни основи или се во постапка на решавање, а најмногу поради недоставени геодетски елаборати, имотен лист за земјиштето на кој е изграден објектот и други документи.

Истото прикажано графички ја дава следната слика:



Со измените на Законот кои се однесуваат на комплетирање на барањата со геодетски елаборати и имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, со кој првично е утврден рок на поднесување до јуни 2014 година, а со последната измена краен рок до 31.12.2015 година, е овозможено барателите да извршат комплетирање на документацијата која недостасува за да може

процесот да продолжи и да заврши во предвидените рокови. Продолжувањето на рокот за комплетирање на документацијата овозможува олеснување во спроведувањето, решавањето на барањата, но од друга страна присутна е појава кај дел од надлежните органи на управување и раководење во државните институции да го чекаат крајниот рок за комплетирање на барањата. Во насока на забрзување на процесот на легализација се и честите информации од Министерството за транспорт и врски до Владата на Република Македонија, за текот на процесот на легализација, во врска со што се донесени заклучоци за доставување на потребните докази и геодетски елаборати во што е можно пократок рок заради продолжување на постапките за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, со акциски планови и динамика за реализација. И покрај тоа што одредбите на Законот се во интерес на институциите кои ги користат бесправно изградените објекти, сепак тие поради необезбедени средства со буџетите не се во состојба да обезбедат геодетски елаборати и не се во можност да ги комплетираат барањата со потребната документација и да пристапат кон процесот на легализација на бесправно изградените објекти. Во интерес на забрзување и завршување на процесот на легализација и во 2015 година, во месец март и јули, испратен е допис до државните органи кои се задолжуваат до крајот на октомври 2015 година да ги достават геодетските елаборати до Министерството за транспорт и врски.

3.3. Министерството за транспорт и врски располага со доволен и соодветен кадар за спроведување на надлежностите предвидени во Законот за постапување со бесправно изградени објекти, иако истите извршуваат и други работи и задачи предвидени во Правилникот за систематизација на работните места.
За ефикасно спроведување на процесот на легализација, во Министерството за транспорт и врски преземени се следните активности:
- формирани се шест комисии за спроведување на постапката за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти;
- формирани се седум комисии за вршење на увид на самото место на кое е изграден бесправниот објект, во чиј состав согласно со Законот има лице со високо образование градежен инженер или инженер-архитект;
- изготвено е задолжение за водење на Уписник за првостепена постапка за барањата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти;
- изготвено е овластување и е назначен координатор на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на правен статус и вршење на увид на бесправно изградените објекти;
- изготвено е овластување и се назначени лица за ракување со приемен штембил за уписникот за првостепена постапка за бесправно изградени објекти.

За успешно работење на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти и на комисиите за вршење на увид на бесправно изградените објекти е изготвено Работно упатство во кое јасно се разграничени работите и активностите на комисиите, како и документацијата што треба да ја изготват.

Со претходно превземените активности обезбедени се услови за успешно и ефикасно спроведување на процесот на постапување со бесправно изградените објекти кои се во надлежност на Министерството за транспорт и врски.

3.4. Од извршениот увид во предметите за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, кај Министерството за транспорт и врски на објекти на државните органи во врска со почитување на пропишаните рокови во постапката, ревизијата ја утврди следната состојба:

- заклучокот за прекин на постапката кај дел од предметите не се изготвува во законски утврдениот рок од десет работни дена од приемот на барањето, што не е во согласност со членот 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, според кој доколку со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект не е доставен некој од наведените документи според членот 6 или земјиштето на кое е изграден бесправниот објект е со незапишани права, надлежниот орган во рок од десет работни дена од денот на приемот на барањето донесува заклучок за прекин на постапката и доставува известување до барателот за дополнување на барањето, односно доставува барање до Агенцијата за катастар на недвижности за спроведување на соодветна постапка за запишување на правата врз предметното земјиште согласно со Законот за катастар на недвижности;
- урбанистичка согласност за утврдување на правен статус на бесправен објект, кај дел од предметите за легализација, не се издава во законски утврдениот рок, што не е во согласност со одредбите од членот 11 став 1 од Законот според кој Министерството за транспорт и врски урбанистичката согласност ја издава во рок од една година од приемот на барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, односно од денот на продолжување на постапката, доколку истата била прекината, и
- решението за утврдување на правен статус на бесправен објект, кај дел од предметите за легализација, не се издава во законски утврдениот рок, што не е во согласност со одредбите од членот 21 став 4 од Законот, според кој Министерството за транспорт и врски решението за утврдување на правен

статус на бесправен објект го издава во рок од пет работни дена од денот на издавањето на урбанистичката согласност.

Ефект од таквото постапување е ненавремено информирање на барателите за документите кои не се доставени со барањето, а треба да се достават до надлежниот орган, одолговлекување на постапката за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти и евидентирање на истите во деловните книги на основа веродостоен документ.

4. Надзор над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти

Во делот на областа Надзор над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со: надзорот над спроведување на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградените објекти, институции надлежни за вршење надзор, кадровска екипираност на истите и разграничување на надлежностите во законската и подзаконската регулатива од областа помеѓу институциите.

Во функција на градење на одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби:

4.1. Со членот 27 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти е пропишано дека надзор над спроведување на одредбите од овој Закон и прописите донесени врз основа на Законот, врши Министерството за транспорт и врски.
Согласно Правилникот за внатрешна организација на Министерството за транспорт и врски, формиран е Сектор за управно - надзорни работи, кој помеѓу другото врши работи кои се однесуваат на утврдување правен статус на бесправно изградените објекти и врши надзор над законитоста на работата на органите на општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје при остварување на нивните надлежности од областа на бесправно изградените објекти.
Во состав на Секторот се формирани две одделенија:
а) Одделение за управни работи во втор степен, кое врши решавање предмети по жалби и поднесоци на физички и правни лица од областа на изведувањето на градби, утврдување правен статус на бесправно изградените објекти, градежно земјиште и акти на градоначалниците донесени во прв степен од надлежност на министерството, и

б) Одделение за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје, за работи од нивна надлежност, а кои се однесуваат на превозот, јавните патишта, урбанистичкото и просторно планирање, изведување на градби, бесправно изградените објекти, комуналните работи и домувањето.

Ревизијата утврди дека Секторот за управно - надзорни работи, односно Одделението за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во Градот Скопје и органите на Градот Скопје, нема извршено надзор над законитоста на работењето на органите на општините за работи од нивна надлежност кои се однесуваат на бесправно изградените објекти, што не е во согласност со одредбите на членот 27 од Законот за постапување со бесправно изградените објекти. Извршен е надзор само по неколку претставки на лица од пооделни општини. Причина за тоа е што службите надлежни за надзор над спроведување на процесот на легализација не се кадровски екипирани, иако со Правилникот за внатрешна организација на Министерството за транспорт и врски во Одделението за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, е утврдено работно место – советник за надзор над законитоста на работата на општините од областа на градби и постапување со бесправно изградените објекти, со двајца извршители. На ова работно место е вработено едно лице и тоа од 20.01.2015 година.

Невршењето на надзор над законитоста на работењето на органите на општините за работи кои се однесуваат на бесправно изградените објекти, придонесува за немање сознание како се спроведуваат постапките, ризик од постапувања кои не се во согласност со законските одредби и какви мерки и активности треба да се преземат за подобрување на ефикасноста на процесот на легализација.

4.2. Со Законот за постапување со бесправно изградените објекти не се утврдени надлежности на општините во делот на надзорот на спроведување на истиот.
Кај дел од општините, градоначалниците не назначиле лица за координатори кои ќе вршат работи и работни задачи за поефикасна реализација на постапките во процесот за постапување со бесправно изградените објекти.
Во општините се формирани одделенија за инспекциски надзор, во кои се вработени овластени урбанистички инспектори кои вршат инспекциски надзор над примената на Законот за просторно и урбанистичко планирање и прописите донесени врз негова основа и овластени градежни инспектори кои вршат инспекциски надзор над примената на Законот за градење и прописите донесени врз негова основа. Согласно работните должности, овластените урбанистички и градежни инспектори, исто така вршат увид на терен и изготвуваат записници за

констатираните состојби и наоди и водат управна постапка во прв степен и донесуваат решенија.

И покрај тоа што со Законот за постапување со бесправни објекти не се утврдени надлежности на општината во делот на надзорот, надзорот над спроведување на постапките за градење е регулиран со Законот за градење, Законот за управната инспекција и Законот за општата управна постапка.

Со Законот за градење е регулирано дека градбите и деловите од градби изградени без одобрение за градење се бесправни градби, а работите на инспекциски надзор над примената на Законот за градење и прописите донесени врз основа на овој закон ги вршат градежни инспектори на Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам (орган на Министерството за транспорт и врски), кои вршат инспекциски надзор над градби од прва категорија и овластени градежни инспектори на општините и на општините во Градот Скопје, кои вршат инспекциски надзор над градби од втора категорија.

Со Законот за инспекциски надзор е регулирано дека инспекциски надзор (редовен, вонреден и контролен) е надзор над примената на законите и прописите донесени врз основа на закон во работењето на државните органи, единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје и др.

Согласно Законот за управната инспекција, Државниот управен инспекторат како орган во состав на Министерството за информатичко општество и администарција врши работи на управната инспекција која го опфаќа надзорот над примената на Законот за општата управна постапка, Законот за градење и другите закони што содржат одредби за управната постапка односно согласно кои се водат управни постапки. Државниот управен инспекторат врши (редовен, вонреден и контролен) инспекциски надзор на Министерството за транспорт и врски и во општинските органи за урбанизам и просторно планирање, односно утврдува дали е спроведена постапката согласно со Законот (надзор на начинот на водење евиденција на примените барања за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти и постапување по истите).

Владата на Република Македонија на 09.04.2013 година, донела Заклучок со кој го задолжила Државниот управен инспекторат во рок од 3 (три) недели да изготви Информација за текот на активностите во врска со спроведувањето на постапката за легализирање на бесправно изградените објекти и да ја достави до Владата на разгледување.

Во Информацијата што Државниот управен инспекторат ја изготвил и доставил до Владата на Република Македонија, е наведено дека Државниот управен инспекторат согласно Програмата за работа за 2013 година и месечниот оперативен план за вршење на инспекциски надзор за месец февруари 2013 година извршил редовен инспекциски надзор во 84 општини (во одделенијата за урбанизам и просторно планирање), во врска со постапката по барањата за

утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти поднесени во периодот од 03 март до 03 септември 2011 година. Надзорот е извршен во поглед на вкупниот број на поднесени барања, број на предмети по кои е донесено решение, број на предмети кои се комплетирани а за кои не е донесено решение, број на предмети по кои е донесен заклучок за прекинување на постапката и број на предмети кои не се комплетирани, а за кои не е донесен заклучок за прекинување на постапката.

Во април 2013 година Државниот управен инспекторат во периодот од 15-22 април 2013 година извршил контролен инспекциски надзор во 79 општински органи за урбанизам, со цел да се утврди дали градоначалниците на општините постапиле по решенијата донесени од Државниот управен инспекторат и дали во определените рокови ги отстраниле недостатоците во работењето утврдени при редовниот инспекциски надзор извршен во февруари 2013 година. Со инспекцискиот надзор е утврдено дека 60 градоначалници постапиле по решенијата доставени од Државниот управен инспекторат од претходно извршениот редовен инспекциски надзор и во определениот рок ги отстраниле утврдените недостатоци, а 19 градоначалници не ги отстраниле недостатоците во работењето во роковите утврдени во решенијата од претходно извршениот редовен инспекциски надзор.

Државниот управен инспекторат во периодот од 2011 до 2014 година има извршено инспекциски надзор во општините, во делот од работата што се однесува на евиденција на примените барања и постапување по истите и извршување на прописите за канцелариско и архивско работење. Поголем дел од наодите за утврдената состојба се однесуваат на неевидентирани барања или други податоци во Уписникот (Уп1), недонесени заклучоци за прекин на постапката, изминати рокови за донесување на заклучоци за прекин на постапката и решенија за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, неплаќање на надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и др.

5. Комуникација помеѓу надлежните институции кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти

Во делот на областа Комуникација помеѓу надлежните институции кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со тоа, дали правосилните решенија за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти се доставуваат до Агенцијата за катастар на недвижности со цел запишување на правото на сопственост, до даночното одделение во општината заради проверка и увид дали

за објектот е утврдена обврска за плаќање на данок на имот и дали по правосилноста на решенијата за одбивање на барањата, истите се доставуваат до општинската градежна инспекција за преземање мерки за постапување со бесправно изградените објекти.

Во функција на градење одговори за секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби:

5.1. Воспоставена е комуникација и координација помеѓу надлежните државни институции и тоа: Министерството за транспорт и врски, Агенцијата за катастар на недвижности, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, Државниот управен инспекторат и организационите единици на општините кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.
Во прилог на постоење на координација/соработка помеѓу институциите и организациони единици на општините е барањето од Министерството за транспорт и врски (Државен инспекторат за градежништво и урбанизам) до општините за доставување податоци за бројот на: поднесени барања за легализација на бесправно изградени објекти, издадени решенија и правосилни решенија за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, поднесени жалби по донесени решенија и заклучоци за запирање на постапката. Врз основа на барањето, општините (Комисиите за спроведување на бесправно изградени објекти) ги изготвуваат и доставуваат овие податоци до министерството.
Исто така општините на барање на Министерството за транспорт и врски (Државен инспекторат за градежништво и урбанизам), доставуваат податоци за извршен инспекциски надзор на донесени управни акти (донесени одобренија за градење) и за поведена инспекциска постапка и донесени управни акти од овластените градежни инспектори (со наведување на број и датум на извршен инспекциски надзор, записник за констатација од увид на самото место, решенија за отстранување на бесправно изградените објекти и др.).
Не е воспоставена комуникација помеѓу Агенцијата за катастар на недвижности како надлежна институција за запишување на бесправниот објект во јавната книга за запишување на правата на недвижности, Министерството за транспорт и врски и општините, во делот на доставување на решенијата за легализација по службена должност.
Имено, правосилните решенијата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти на државните органи и објекти од областа на домувањето, Министерството за транспорт и врски и општините не ги доставуваат до Агенцијата за катастар на недвижности, туку тоа е препуштено на лицата кои

добиле решение за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и кои од разни причини решенијата не ги доставуваат до Агенцијата за катастар на недвижности. Доколку тоа го прават надлежните органи за спроведување на постапката за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, веднаш по правосилноста на решенијата за утрдување правен статус на бесправниот објект, нема да постојат разлики помеѓу бројот на издадени решенија за утврдување правен статус на бесправен објект и бројот на запишани бесправни објекти кои добиле статус на легални објекти, со што ќе се влијае на ефикасноста на процесот на легализација и на целосно спроведување на Законот за постапување со бесправно изградените објекти.

Со членот 9 од Законот за изменување и дополнување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти (Сл. весник на Р. Македонија бр. 199 од 30.12.2014 година), со кој во членот 21 по ставот (7) се додава нов став (8) кој гласи: “Решението за утврдување на правен статус на бесправен објект односно електронски комуникациски мрежи и средства, кое е правосилно и извршно, надлежниот орган од став (2) на овој член, по службена должност го доставува до Агенцијата за катастар на недвижности, во електронска форма“. Ваквата измена не се однесува за достава на правосилните и извршни решенија за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти за сите видови објекти, туку само за електронски комуникациски мрежи и средства. На оваа одредба потребно е допрецизирање во функција обврската за службена достава на правосилните решенија до Агенцијата за катастар на недвижности да важи за сите легализирани објекти.

Наведената законска одредба придонесува за неусогласеност на податоците во Агенцијата за катастар на недвижности со бројот на издадени правосилни и извршни решенија за утврдување правен статус на бесправен објект.

Во периодот на изготвување на Нацрт извештајот е направена измена на Законот за постапување со бесправно изградени објекти (Сл. весник на РМ бр. 129 од 31.07.2015 година), со која е надмината утврдената слабост за што ревизијата не дава препорака.

5.2. Ревизијата утврди дека не е воспоставена координација помеѓу организационите единици во општините, кои се инволвирани во процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и другите организациони единици (градежна инспекција, даночно одделение), поради тоа што кај дел од општините, решенијата за одбивање на барањата не се доставуваат до општинската градежна инспекција за преземање мерки за постапување со бесправно изградените објекти, а по правосилноста на решенијата за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти, истите не се доставуваат до даночното одделение заради проверка и увид дали за објектот е утврдена обврска

за плаќање на данок на имот односно во функција на ажурирање на Регистарот за недвижен имот.

Невоспоставената координација помеѓу организационите делови/службите придонесува за постоење на ризик од непреземање на мерки и активности согласно законските надлежности на одделни органи и служби.

IV. ЗАКЛУЧОК

Имајќи ги во превид досега преземените мерки и активности, кај дел од субјектите надлежни за спроведување на постапката за утврдување правен статус на бесправни објекти, во смисла на назначување координатори на процесот на легализација, донесени процедури за текот на постапката и воведена евиденција на постапките, констатиравме дека со преземените мерки и активности создадени се услови за подобрување на ефикасноста на спроведувањето на процесот на легализација.

Законски дадената можност за доставување на некомплетни барања за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, кои најчесто се без геодетски елаборат и имотен лист за земјиштето на кое е изграден бесправниот објект, честите промени на Законот за постапување со бесправно изградени објекти има влијание на динамиката на спроведување на процесот на утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти .

Со обезбедување на надзор над спроведувањето на законот, информирање на барателите за преземање активности за комплетирање на барањата, навремено носење на управни акти, подобрување на комуникацијата помеѓу инволвираните во процесот на легализација, ќе се создадат услови за подобрување на ефикасноста и навремено реализирање на процесот на легализација на бесправно изградените објекти и стекнување на правен статус на бесправно изградените објекти.

V. ПРЕПОРАКИ

Надлежните лица од Министерството за транспорт и врски:

1. Да преземат активности за дополнително информирање на барателите за комплетирање на барањата со геодетски елаборат, имотен лист за земјиштето на кое е изграден објектот и други документи кои не се приложени со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, со цел забрзување на постапката и поефикасно спроведување на процесот на легализација.

2. Да преземат активности за навремено носење на урбанистичка согласност и решение за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.

3. Да преземат мерки и активности за доекипирање на службите во Одделението за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје, за работи од нивна надлежност, кои се однесуваат на бесправно изградените објекти.

4. Да вршат надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградените објекти и прописите донесени врз основа на овој закон, во согласност со одредбите на членот 27, или да предложат измени на законот со кој надлежностите за надзорот да се пренесат на друг орган.

Надлежните (градоначалниците) на единиците на локалната самоуправа:

1. Да преземат активности за дополнително информирање на барателите за комплетирање на барањата со геодетски елаборат, имотен лист за земјиштето на кое е изграден објектот и други документи кои не се приложени со барањето за утврдување на правен статус на бесправен објект, со цел забрзување на постапката и поефикасно спроведување на процесот на легализација.

2. Да преземат мерки за воведување на електронска евиденција која овозможува следење на предметите во постапката на легализација на објектите, со податок до која фаза е барањето и кај кое одговорно лице, збирен податок за донесени акти како заклучоци за прекин на постапката,

урбанистичка согласност, заклучоци за плаќање, решенија за утврдување на правен статус/одбивање, по години и вкупно и др.

3. Да преземат активности за донесување на интерен акт/процедура за текот на постапката на легализација, назначување на координатори на постапката и воспоставување на поделба на должностите на начин со кој нема да може едно службено лица во исто време да биде одговорно за извршување, одобрување и контрола.

4. Да преземат активности за навремено носење на урбанистичка согласност и решение за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.

5. Овластените градежни инспектори во општините кои утврдиле градежни активности на објекти за кои е поднесено барање за легализација и изготвиле решение за нивно отстранување, истите да ги достават до комисијата заради запирање на постапката за легализација.

6. Да доставуваат годишен извештај за наменското користењето на собраните средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект до Министерството за транспорт и врски.

7. Да донесат интерен акт со кој ќе биде регулиран начинот на доставување на решенијата за одбивање на барањата до општинската градежна инспекција за преземање мерки со бесправно изградените објекти и на правосилните решенија за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти до даночното одделение заради проверка и увид дали за објектот е утврдена обврска за плаќање на данок на имот.

Влада на Република Македонија
Министерство за транспорт и врски

[redacted]

Министерство за транспорт и врски
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Влада на Република Македонија
Министерство за транспорт и врски
Црвена Скопска Општина бр.4, 1000 Скопје,
Република Македонија

Поштенска адреса
Ул. Даме Груев број 6, 1000 Скопје,
Република Македонија

Тел. + 389 (0)2 3145 497
Факс: + 389 (0)2 3126 228
Епошта:info@mtc.gov.mk
Сајт:www.mtc.gov.mk

Бр. 02-13494/2
Датум: 19.10.2015

ДО: Г-ѓа Тања Таневска, Главен државен ревизор
Државен завод за ревизија
Скопје

Предмет:Известување

Ваш број : 15-152/100 од 15.09.2015 година

21.10.2015
15-152/112

Почитувана Таневска,

Во врска со доставениот Нацрт - извештај на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност – „Ефикасност на процесот на легализација на бесправно изградени објекти во Република Македонија во периодот 2011 - 2014 година", Министерството за транспорт и врски ги дава следните забелешки:

Изнесената констатација во нацрт-извештајот дека Секторот за управно - надзорни работи односно Одделение за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје, нема изршено надзор над законитоста на работењето на органите на општините за работи од нивна надлежност кои се однесуваат на бесправно изградени објекти и дека е извршен надзор само по неколку преставки на лица од поделни општини, **не е точна** од причина што и покрај кадровската неекипираност овој Сектор има постапувано по секој поднесок на физички и правни лица (преставки, молби, барања), со барање и укажување како и препорака на органите на општините за доследна примена на Законот за постапување со бесправно изградени објекти.

Укажуваме дека надзорот на законитоста не подразбира истиот нужно да се врши на лице место кога се постапува по одредена преставка имајќи во предвид дека во поголем број случаеви, видно од списите доставени од странките и побарани одговори од општината може јасно да се заклучи дали одредена општина доследно го спроведува Законот за постапување по бесправно изградени објекти и подзаконските

Влада на Република Македонија
Министерство за транспорт и врски

Министерство за
транспорт и врски
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

акти кои произлегуваат од истиот, и во ситуации кога биле констатирани пропусти и недоследности од страна на органите на општините Секторот за управно-надзорни работи писмено им укажувал за истите.

За многу предмети во надлежност на општините било побарано и мислење за постапување од нивна страна на што од страна на Секторот за управно-надзорни работи е одговарано.

Доколку при постапувањетото по одредени поднесоци се констатирало дека е потребно да се изврши надзор на лице место таквиот поднесок бил доставуван до Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам каде одредени инспектори по Овластување на Министерот го правеле истиот.

Едновремено, Ве известуваме дека Министерството за транспорт и врски во соработка со Заедницата на единиците на локална самоуправа, редовно одржува обуки на вработените во општинската администрација по однос на спроведувањето на Законот за постапување со бесправно изградени објекти.

Имајќи го предвид напред наведеното предлагаме да извршите корекции во делот кој се однесува на надзорот над законитоста на општините за работи од нивна надлежност а се однесуваат на постапување по Законот за постапување со бесправно изградени објекти (дел од Резиме и точка 4.1).

Со почит,

Владо Мисајловски
Министер

Одговор
на коментари /забелешки/известувања на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 21.10.2015 година добиено е известување на Нацрт извештајот за извршената ревизија на успешност на тема Ефикасност на процесот на легализација на бесправно изградени објекти во Република Македонија во периодот 2011-2014 година бр. 02-13494/2 од 19.10.2015 година, од раководното лице - министерот на Министерството за транспорт и врски, заведено во Државниот завод за ревизија под број 15-152/112 од 21.10.2015 година.

Известувањето е разгледано од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

1. Забелешката/известувањето на констатираните состојби во **точката 4.1.** кое се однесува на тоа дека и покрај кадровската неекипираност Секторот за управно - надзорни работи, односно Одделението за надзор над законитоста на работењето на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и органите на градот Скопје има постапувано по секој поднесок на физички и правни лица (преставки, молби, барања), со барање и укажување како и препорака на органите на општините за доследна примена на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, **не се прифаќа**, поради тоа што претходно наведените активности на овој сектор – одделение, претставуваат постапување по поднесоци во вид на преставки, молби, барања и сл., но не и вршење надзор согласно членот 27 од Законот за постапување со бесправно изградените објекти. Работите во врска со надзорот подразбираат планирање, извршување и известување за истите, кои обично се планираат со годишна програма, во конкретниот случај за вршење надзор над примената на одредбите од Законот за постапување со бесправно изградени објекти и подзаконските акти донесени во врска со истиот. За време на ревизијата од страна на Министерството за транспорт и врски, Секторот за управно - надзорни работи на ревизијата не и беа презентирани такви документи, а исто така не добивме на увид и документи за извршен надзор од субјектите инволвирани во процесот на легализација на бесправно изградени објекти (општините кои беа предмет на ревизија).