ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Палата „Емануел Чучков"
ул. Јордан Мијалков
П.Фах 249
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: 13-20/2

Дата: 21.01.2019

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Кисела Вода, сметка на основен буџет (630), за 2017 година.

За финансиските извештаи за 2017 година на сметката на основниот буџет (630) на Општина Кисела Вода изразивме мислење со резерва во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

Извршена е ревизија за 2010 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Кисела Вода, сметка на основен буџет (630), во кој е изразено негативно мислење за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност за 2010 година на сметката на основен буџет (630) на Општина Кисела Вода, е извршена во февруари 2013 година при што е констатирано дека е дадена една препорака и истата не е спроведена.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност кај Општина Кисела Вода, сметка на основен буџет (630), за 2017 година констатирано е дека:

- постои значително отстапување помеѓу планираните и реализираните приходи, пред се кај приходите од данокот на наследство и подарок, надоместокот за уредување на градежно земјиште, закупнина на општински имот и приходите од продажба на земјиште и нематеријални вложувања, а надлежните од општината не извршиле ребаланс за 2017 година и

- искажаниот износ на побарувањата за надоместок за уредување на градежно земјиште и побарувања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, не ја прикажува реалната состојба на истите.

Во останати прашања, ревизијата ги истакнува системските слабости во законската регулатива, односно поради недореченост во одредени закони, општините немаат увид во целосноста и точноста во остварувањето на одредени приходи и тоа за:

- извештаите од Град Скопје, врз основа на кои општините ги евидентираат побарувањата по основ на данок на промет и комунална такса за фирмарина, не содржат комплетна документација за сомнителните и спорни побарувања и преземените мерки за нивна наплата;
- комуналната такса за користење на патишта со моторни возила, не е пропишано во кои рокови правните лица овластени за регистрација на возилата треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општините, општините во Град Скопје и Град Скопје;
- комуналната такса за користење и одржување јавно осветлување не е пропишана обврска на трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија кое врши наплата на таксата од имателите на броила, да ги известува општините, општините во Град Скопје и Град Скопје за бројот на обврзници по категории (број на броила) согласно тарифниот број како и за наплатените приходи и ненаплатените побарувања по овој основ и
- законската обврска за усогласување на состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи.

Од Секретарот на Општина Кисела Вода, на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, доставени се забелешки кои се однесуваат на точката 4.2.1. . Забелешките се разгледани и е оценето дека истите претставуваат известување за причините за настанатите состојби .

1. Вовед

1.1 Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 17 и 18 и ревизија на усогласеност на Општина Кисела Вода, сметка на основен буџет (630), за 2017 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2 Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2018 година, согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3 Извршена е ревизија за 2010 година и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Кисела Вода, сметка на основен буџет (630) во кој е изразено негативно мислење за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

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

- Билјана Беличанец – Алексиќ, градоначалник на Општина Кисела Вода, од 02.04.2013 година до 31.10.2017 година и
- Филип Темелковски, градоначалник на Општина Кисела Вода, од 01.11.2017 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики; како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали се резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази кои што ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цел, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1 Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2 Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на општината, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3 Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 02.06. до 05.10.2018 година, со прекини поради користење на годишни одмори, кај Општина Кисела Вода, од тим на Државниот завод за ревизија .

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

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2010 година на Општина Кисела Вода е извршена во 2013 година, при што е констатирано дека дадената препорака не е спроведена.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на ден 16.10.2018 година.
На ден 31.12.2018 година, од страна на Секретарот на Општина Кисела Вода доставени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, заведени во Државниот завод за ревизија под број 13-20/1 од 4.1.2019 година. Забелешки се однесуваат на точката 4.2.1., истите се разгледани и е оценето дека истите не се прифаќаат поради тоа што претставуваат известување за причините за настанатите состојби.

Забелешките и Одговорот на забелешките се составен дел на овој Конечен извештај.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Внатрешни контроли

Процес на буџетирање

4.1.1. При оценка на системот на контроли кај процесот на буџетирање, ревизијата констатира дека воспоставените внатрешни контроли функционираат на начин што обезбедуваат навремено донесување на Буџетот на Општина Кисела Вода, но присутен е ризик од нереално планирање, а како последица на тоа и неостварување на планираните приходи и расходи. Ова се должи на следното:

- постои разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на буџетирање;
- при планирање на буџетот не се земени во предвид реалните состојби и можности на општината и историските податоци за остварувањата на приходите и расходите во претходните години;
- во процесот на изготвување на буџетот се почитуваат насоките дадени во буџетскиот циркулар од Министерството за финансии за делот на приходите по основ на блок дотации;
- од страна на Советот на Општината донесен е буџетски календар со кој се регулираат роковите за планирање на општинскиот буџет и дефинирани се носителите на конкретна активност и
- се почитуваат роковите утврдени со буџетскиот календар и буџетот е донесен во законски предвидениот рок.

И покрај воспоставените внатрешни контроли, ревизијата ги утврди следните слабости:

- не е обезбедена транспарентност и јавност во процесот на изготвување и донесување на буџетот поради не организирање на јавни расправи, трибини, собири на граѓани и други активности и форми за обезбедување на потребни информации и податоци во процесот на буџетирање и
- во телата на Советот на Општината не се води расправа со посебен осврт на родовото буџетирање.

Поради изнесеното констатиравме дека постојат ризици во процесот на буџетирање, кои придонесуваат за значително отстапување на планираните со реализираните приходи и расходи.

Препораки:

- надлежните служби на општината да организираат јавни расправи, трибини, собири на граѓани и други активности и форми за обезбедување на потребни информации и податоци за изготвување и донесување на буџетот и
- телата на Советот на општината, пред донесување на буџетот, да водат расправа со посебен осврт на родовото буџетирање.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Општина Кисела Вода со Буџетот за 2017 година има планирано приходи и расходи во износ од 684.658 илјади денари односно во однос на реализираниот буџет во 2016 година проекцијата на приходите е направена со зголемување од 120,94 % . Во текот на годината се реализирани приходи во износ од 273.622 илјади денари и расходи во износ од 252.295 илјади денари. Планираните приходи се остварени со процент од 40%, а расходите со 36,80%.

Согласно членот 29 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, доколку во текот на фискалната година приходите и расходите не се остваруваат во планираниот обем, градоначалникот на општината му предлага на Советот измени и дополнувања на буџетот.

Значителното отстапување на остварените приходи во однос на планираните произлегува од приходите од данокот на наследство и подарок кои се остварени со 26,2%, надоместок за уредување на градежно земјиште остварени со 35,3%, приходите од закупнина на општински имот остварени со 4,5% и приходите од продажба на земјиште и нематеријални вложувања кои се остварени со 22,4%.

За 2017 година и покрај тоа што приходите и расходите не се остварувале во планираниот обем, од страна на градоначалникот до Советот на општината не е предложен ребаланс на буџетот, туку во текот на годината со пооделни одлуки на Советот е вршена прераспределба на буџетираните средства на пооделни позиции и ставки. На крајот на годината остварените приходи/расходи значително отстапуваат од планираните што придонесува за нарушување на принципот на добро менаџерско управување.

Нереалното планирање на буџетот е карактеристика и во донесените Програми за одделни дејности кои се во надлежност на општината, а кои и покрај неостварувањето на буџетот не се менуваат и не се намалува обемот на утврдените плански активности/работи, кое од друга страна му овозможува на градоначалникот да спроведува постапки за јавни набавки и да презема обврски иако нема реална можност од обезбедување на средства .

Препораки:

- одделението за буџетска координација планирањето на буџетските приходи и расходи, при изготвувањето на буџетот, да го темели на реалните состојби и можност и на основа податоците за остварувањата во претходните години во функција на добро менаџерско управување;
- градоначалникот да предлага на Советот на општината измени и дополнување на буџетот, во случај на отстапување на остварените од планираните буџетски приходи и расходи и
- при неостварување на планираниот буџет надлежните служби да пристапат кон измена на буџетските програми.

4.2.2. Општина Кисела Вода не води регистар за недвижен имот, обврска од Законот за даноците на имот, согласно кој администрацијата на општините во Градот Скопје и администрацијата на Градот Скопје се обврзани да водат регистар на недвижен имот, како база на податоци кој ги содржи имињата и адресите на даночните обврзници, вкупната површина на земјиштето и зградите, вредноста на имотот, даночните стапки и решенија за плаќање на данокот.
Регистарот за недвижен имот со сите соодветни податоци го води Градот Скопје, а Општина Кисела Вода ја користи можноста за увид во регистарот на податоците за даночни обврзници на нејзина територија што го води Градот Скопје, за следење на опфатот на регистрираните обврзници и висината на обврската.
Во функција на ажурирање на регистарот на недвижен имот во 2010 година склучена е Спогодба помеѓу Град Скопје и општините во Град Скопје согласно која општините се задолжени да ги информираат граѓаните за начинот и постапката за пријавување на недвижен имот кој подлежи на оданочување, помош на обврзниците во пополнувањето на даночната пријава за непријавениот имот како и да ги информираат за висината на законски пропишаните казни во случај доколку не поднесат даночна пријава за постојниот имот. Со оглед на тоа дека општините се должни да иницираат активности со увид на терен во врска со ажурирањето на регистарот на недвижен имот, ревизијата не се увери дека Општина Кисела Вода постапува по склучената спогодба. Општината досега не иницирала активности во соработка со Градот Скопје во врска со ажурирањето на регистарот на недвижен имот.

Препорака:
Општина Кисела Вода да се вклучи во активностите околу ажурирањето на регистарот на обврзници по основ на данок на имот, во однос на опфатот и вредноста на даночните обврски.

4.2.3. Општина Кисела Вода нема изготвено и доставено Годишен извештај за 2017 година за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните објекти, до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерството за транспорт и врски), што не е во согласност со членот 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Наведеното има за ефект непостапување по законската регулатива како и нетранспарентност во однос на наменското користење на средствата за донесување на урбанистичка планска документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите.

Препорака:
Надлежните служби од општината секоја година редовно да доставуваат годишни извештаи за користењето на средствата од надоместокот за утврдување на правен

статус на бесправно изградени објекти до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. На аналитичката сметка Побарувања по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште е искажана состојба во износ од 20.015 илјади денари. Овие побарувања се евидентирани на основа пресметки за регулирање на надоместокот за уредување на градежно земјиште и договори за плаќање на надоместокот на рати, кои ги изработуваат надлежните служби на Град Скопје и ги доставуваат до општините во градот, како документација на основа која се евидентира побарување и се врши наплата, со цел издавање на одобрение за градење. Пресметките содржат вкупен износ на пресметаниот надоместок за уредување на градежно земјиште, кој се дели 40% за соодветната општина и 60% за Град Скопје, а согласно Законот за Град Скопје. Во општината како побарување се евидентира делот што според законот припаѓа на истата.

Со извршениот увид на искажаната состојба на побарувањата по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште, за кои на 31.12.2017 година во Општина Кисела Вода е искажан износ од 20.015 илјади денари, се констатира дека истите потекнуваат од минати години (2006 и 2007) и се однесуваат за повеќе градби (стамбени или мешовити стамбени со деловен простор) за кои од Општина Кисела Вода е издадено е одобрение за градење и тоа:

- побарување за објект на ул. Бихаќка бб во износ 6.299 илјади денари кое е утврдено и со пресуда на Основниот суд Скопје 2 Скопје ПС. Бр.4527/07 од 28.11.2008 година. Во врска со истото, од страна на градоначалникот на Општина Кисела Вода испратен е допис бр. 08-6855/1 од 13.09.2010 година до извршител со кој е побарано присилно извршување на судската пресуда. Од страна на извршителот поведена е постапка за извршување со достава на налог за извршување од 20.09.2010 година до една деловна банка, а од страна на истиот на 30.09.2010 година е издаден и Налог за извршување врз недвижност (градежно земјиште и стамбена зграда). Во 2016 година над тужениот отворена е стечајна постапка објавена во Службен весник на РМ бр. 40 од 29.02.2016 година со повик до доверителите во рок од 15 (петнаесет) дена од денот на објавување на решението да извршат пријавување на своите побарувања до стечајниот управник. Од страна на општината не е извршено пријавување на побарувањето, имајќи ја предвид постапката за извршување која се водела. До денот на ревизијата општината нема известување дека е извршена наплата по налозите за извршување од извршителот;

- побарување за објект на ул. Милан Мијалковиќ бр 50 во износ 280 илјади денари. Поднесено е барање за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект (легализација) бр. 08-1830 од 19.05.2011 година. Предметот е во постапка;
- побарување за објект на ул. Димо Хаџи Димов бр. 171 во износ 2.005 илјади денари. Во врска со ова побарување е поднесена тужба, а судската постапка е во тек. Според документацијата од општината нема поднесено барање за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект. Од општината се чека да се достави барање до 31.12.2018 година согласно измените на Законот за изменување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти[1];
- побарување за објект на ул. Востаничка бр. 128 во износ 492 илјади денари. За објектот (стан) од кој произлегува побарувањето е поведена постапка за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект, во врска со што е донесено Решение УП. бр. 08-10997 од 28.12.2017 година со кое барањето се одбива поради немање геодетски елаборат. Од општината се чека да се достави елаборат до 31.12.2018 година согласно измените на Законот за изменување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти ;
- побарување за објект на ул. Божидар Аџија и Иван Козаров бб износ 8.266 денари. Во врска со ова побарување поднесена е тужба П.бр. 1253/07, а постапката била прекината поради барање на адреси на тужените. Според документацијата од општината нема поднесено барање за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект и согласно Законот за изменување на Законот за постапување ќе се чека на поднесување на барања до 31.12.2018 година, поединечно од станарите или од инвеститорот;
- побарување за објект на ул. Доситеј Обрадовиќ бр. 3 и 5 во износ 2.089 илјади денари. За објект на ул. Доситеј Обрадовиќ бр. 3 донесено е Решение за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект УП. бр. 08-10032 од 06.11.2014 година и е платен надоместок вкупно од 399 денари од кој 40% за Општина Кисела Вода во износ од 160 илјади денари и 60% за Град Скопје во износ од 239 илјади денари. Бидејќи дел од предметот е завршен побарувањето од 2.089 илјади денари треба да се усогласи соодветно. За објект ул. Доситеј Обрадовиќ бр. 5 нема доставено геодетски елаборат и од општината се чека да се достави елаборат до 31.12.2018 година согласно измените на Законот за изменување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти и
- побарување за објект на ул Есенинова бр. 15 во износ од 585 илјади денари. За објектот (стан) од кој произлегува побарувањето од 585 илјади денари, од страна на сопствениците е поведена постапка за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект, во врска со што е донесено Решение за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект УП. бр. 08-2114 од

[1] Сл. весник на РМ“ бр. 190 од 25.12.2017 година

03.07.2014 година и е платен надоместок вкупно од 530 илјади денари од кој 40% за Општина Кисела Вода во износ од 212 илјади денари и 60% за Град Скопје во износ од 318 илјади денари. Со тоа општината го завршила овој предмет, наплатила побарување од 212 илјади денари за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект, наместо износ од 585 илјади денари. Бидејќи предметот е завршен потребно е да се изврши усогласување на состојбата во сметководствената евиденција.

Причина за постоечката состојба на побарувањата по претходно наведените основи и непреземањето на мерки за наплата на истите е поради тоа што надлежните во општината чекаат од страна на инвеститорот или станарите, евентуално поднесување на барање за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект со цел утврдување и наплата на надоместокот, а согласно Закон за изменување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, според кој рокот за поднесување на барања е продолжен до 31.12.2018 година. Таквата можност произлегува од Законот, односно одредбата од членот 2 став 1 според кој помеѓу другото е пропишано и тоа дека под бесправно изградени објекти во смисла на овој закон се подразбираат и објекти од локално значење согласно со Законот за градење и објекти, кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење. Инаку да спомонеме дека претходно наведените објекти, се градени со одобрение за градење издадено од Општина Кисела Вода, а за тоа дали истите се изградени спротивно на одобрението, од надлежните на општината не е дадена на увид документација.
Ваквиот начин на постапување и искажување на побарувањата во сметководствената евиденција и Билансот на состојба, не е во согласност со членот 22 став 5 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници според кој, меѓу другото е пропишано и тоа дека финансиските извештаи мораат да дадат точен, вистинит и целосен преглед на состојбата на средствата, обврските и изворите на средствата. Со тоа се придонесува побарувањата во финансиските извештаи да не се реално прикажани.

Препораки:

- Одговорните лица во Општина Кисела Вода да ја испитаат реалноста на искажани побарувања и да преземат мерки за нивно реално/објективно прикажување и
- да преземат активности за утврдување на реалната состојба на градежните објекти од кои произлегуваат претходно наведените побарувања и мерки за наплата на истите.

4.3.2. Побарувањата по основ на надомест за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти со состојба на 31.12.2017 година во сметководствената

евиденција и Билансот на состојба, се искажани во помал износ од 414 илјади денари, поради не евидентирано побарување по заклучок за плаќање на надоместокот и договор за плаќање на рати бр.08-8171 од 24.03.2017 година на износ од 1.184 илјади денари. Со договорот е уредено дека надоместокот ќе се плаќа на пет месечни рати, во врска со што е обезбедена гаранција на износ од 1.184 илјади денари со важност до 24.08.2017 година. Во периодот на важност на гаранцијата уплатени се само три рати во вкупен износ од 770 илјади денари, а истата не е активирана. Останатите две рати во вкупен износ од 414 илјади денари се уплатени во месец јули 2018 година.

Неевидентирање на побарувањата и неактивирање на банкарската гаранција не е во согласност со член 19 став 5 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници со кој е уредено дека билансните позиции на побарувањата и обврските се признаваат според договорените износи во договорот, со член 22 став 5 од истиот закон со кој е уредено дека основните финансиски извештаи мораат да дадат точен, вистинит и целосен преглед на приходите и другите приливи, расходите и другите одливи, како и состојбата на средствата, обврските и изворите на средствата и со член 5 од Договорот за утврдување на износот и начинот на плаќање на надоместокот за утврдување правен статус на бесправно изградени објекти, со кој е уредено дека банкарската гаранција ќе биде активирана во случај на неплаќање на две последователни месечни рати.

Неевидентирање на побарувања и непреземање на мерки за нивна наплата, односно неактивирање на банкарската гаранција, има за ефект нереално прикажани побарувања во Билансот на состојба и остварување на помали приходи.

Препорака:

Надлежните служби во општината да евидентираат побарувања по склучени договори и навремено да преземат активности за нивна наплата со цел реален приказ на позициите во Билансот на состојба, а со тоа и обезбедување на реална основа за планирање на буџетот на општината и нејзините програмски активности.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од изнесените наоди, кои се основа за изразување мислење, во точката 4.2. и 4.3. од овој извештај, а се однесуваат на слабости при планирањето и реализирањето на буџетот на општината, недоставен извештај до Министерството за транспорт и врски за наменското користење на средствата од надоместокот за легализирање на бесправно изградените објекти, нереално искажана состојба на побарувањата.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи ги претставуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Кисела Вода на ден 31 декември 2017 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Општина Кисела Вода за 2017 година, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања на неизвесност и континуитет

6.1. Во текот на ревизијата од страна на надлежните од Општина Кисела Вода прифатени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија и тоа:

- на сметката за Побарувања по основ на данок на имот од правни и физички лица и Пасивни временски разграничувања извршено е евидентирање на помалку евидентирани побарувања за данок на имот од 8.077 илјади денари и
- на сметката за Побарувања по основ на комунална такса за фирма односно назив на деловна просторија и Пасивни временски разграничувања извршено е евидентирање на помалку евидентирани побарувања во износ од 4.380 илјади денари.

Евидентирањето е извршено со налог за книжење број 003 од 20.07.2018 година.
Ревизијата, прифатените корекции од страна на Општина Кисела Вода, ги инкорпорира во финансискиот извештај - Биланс на состојба за 2017 година.

6.2. Обрнуваме внимание дека Општина Кисела Вода е тужена странка во судски спорови со 20 (дваесет) субјекти од кои 11 (единаесет) правни лица за долг од 11.949 илјади денари, 6 (шест) физички лица за долг од 163.630 илјади денари и од 3 (три) физички лица без утврден износ на долгот.
Општина Кисела Вода се јавува како тужител на 3 (три) субјекти од кој 2 (две) правни лица за долг од 884 илјади денари и 1 (еден) предмет со група од 8 (осум) физички лица за долг од 8.266 илјади денари.

Во моментов, конечниот исход по ова прашање не може да се утврди и не е направено резервирање за било каква обврска која може да произлезе во финансиските извештаи.

7. Останати прашања

Извештаи од Град Скопје за данок на имот и комунална такса

7.1. Во изминатиот период, Град Скопје доставува извештај со преглед на побарувања по основ на данок на имот и комунална такса за фирма за општините во градот со состојба на 31 декември тековната година, меѓу кои и за Општина Кисела Вода.
Во извештаите е наведено дека податоците за прегледот на побарувања по основ на данок на имот се преземени од софтверската апликација за даноци во Град Скопје. Од страна на Секторот за финансиски прашања во градот се преземени мерки за наплата на приходите по овој основ и во текот на годината се доставени решенија за забрана за користење на средства во деловните банки за физички и правни лица за претходна година или период, како и доставени опомени до физички и правни лица (пример, во извештајот за 2016, решенија за забрана за користење на средства во деловните банки за физички и правни лица за 2014 и 2015 година и опомени за физички лица за 2015 година).
Во извештајот за 2017 година, е наведено дека согласно сметководствената евиденција на Град Скопје во износот на вкупните побарувања се вклучени и сомнителните и спорни побарувања искажани во вкупен износ од 47.470 илјади денари, кои особено се карактеристични кај побарувањата по основ на комунална такса за фирма, во износ од 40.618 илјади денари, кои изнесуваат 78,99% од вкупните побарувања по овој основ заклучно со 31.12.2017 година, додека пак сомнителните и спорни побарувања по основ на данок на имот од физички лица изнесува 3.492 илјади денари, односно 9,69%, и сомнителни и спорни побарувања по основ на данок на имот од правни лица изнесува 3.359 илјади денари, односно 7,20%.
Во врска со комуналната такса за фирма во извештајот од Град Скопје е наведено дека овие побарувања се утврдени врз основа на распределба на средствата од заедничкиот фонд утврдена со Правилникот за методологија за распределба на средства од заедничкиот фонд на Град Скопје и општините во Град Скопје, врз основа на бројот на жители на општината според последниот извршен попис на население од Државниот завод за статистика и дека Секторот за финансиски прашања на Град Скопје презел мерки за наплата на приходите со тоа што за побарувањата заклучно со 2015 година се доставени решенија за забрана на користење на средства во деловните банки.
Ваквиот начин на работење може да влијае на комплетноста и точноста на побарувањата и остварените приходи по основ на данок на имот и комунална такса

од фирма во општините на Град Скопје, меѓу кои и Општина Кисела Вода, кои се евидентираат само врз основа на податоци во извештаите добиени од Град Скопје. Поради наведеното ревизијата смета дека е потребно градот Скопје да доставува детални извештаи за сомнителните и спорни побарувања.

Комунална такса што се плаќа при регистрација на возилата

7.2. Наплатата на комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила - тарифен број 9 согласно Законот за комуналните такси, пропишано е да ја вршат правни лица овластени за вршење на регистрација на возилата и да ја уплатуваат на соодветната уплатна сметка во рамки на трезорската сметка за општините, општините во градот Скопје и за градот Скопје. Во постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општините и градот, да известуваат за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно.
Со постојните законски одредби не е воспоставен систем кој би обезбедил точни податоци на регистрирани возила по работна зафатнина и намена, а од друга страна општините немаат законска обврска да можат да се уверат во точноста и вистинитоста на уплатените средства и комплетноста на приходите по овој основ.

Комунална такса за користење и одржување на јавно осветлување

7.3. По основ на комунална такса за улично осветлување, Општина Кисела Вода, Град Скопје како и останатите единици на локалната самоуправа во Република Македонија од страна на Трговското друштво за дистрибуција на електрична енергија не добиваат податоци за:

- бројот на обврзници по категории (број на броила) согласно тарифниот број 10 од Законот за комуналните такси;
- извештај за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно;
- шестмесечен извештај за реалната состојба со бројот на броилата и
- известување за ненаплатени побарувања по основ на оваа комунална такса.

Во постојниот Закон за комунални такси не е пропишана обврска на доставување на наведените податоци. За надминување на оваа состојба од страна на Трговското друштво за дистрибуција на електрична енергија и ЗЕЛС е склучен Меморандум за соработка.
И покрај склучениот Меморандум за соработка помеѓу ЗЕЛС и Трговското друштво за дистрибуција на електрична енергија, од страна на истото не се почитуваат договорените обврски од член 6 од Меморандумот за доставување на горенаведените податоци и извештаи.

Ефектите од вака воспоставената пракса се рефлектираат на комплетноста и точноста на остварени приходи по овој основ, кои градот и општините ги евидентираат во сметководството единствено како прилив без конкретни податоци за реалноста на истиот. Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата смета дека е потребно законодавецот да изврши дополнување на законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

Регистар на недвижен имот и Регистар на подвижен имот

7.4. Согласно член 39 став 1 и 2 од Законот за даноците на имот општините, општините во Град Скопје и градот Скопје редовно треба да ја усогласува состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, а најдоцна до 31 декември во годината, податоците од состојбата на регистрите треба да ги доставува до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи – Генерална дирекција.

Не се врши усогласување на податоците во Регистарот на недвижен имот на Град Скопје и општините во Република Македонија со податоците од Геодетско - катастарскиот информациски систем (ГКИС) на Агенцијата за катастар на недвижности, што претставува законска обврска на единиците на локална самоуправа, кое се одразува на комплетноста на податоците кај единиците на локална самоуправа. Ваквото усогласување не е овозможено поради неусогласените основи за евиденција на податоците (регистрите), односно во градот и општините во РМ, даночните обврзници се евидентирани по матичен број и други лични податоци, а во Геодетско - катастарскиот информациски систем на Агенцијата за катастар на недвижности се заведени по катастарска општина (КО) и катастарска парцела (КП).

За да можат единиците на локална самоуправа целосно, брзо и квалитетно да ја ажурираат базата на податоци за данокот на имот, потребни се компатабилни регистри и софтверска поврзаност со државните органи и институции (Централен регистар, УЈП, Агенција на катастар на недвижности на Република Македонија).

Општина Кисела Вода-Сметка на основен буџет (630)
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2017 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2017	2016
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	194.576	246.231
Неданочни приходи	3.2.	3.254	4.956
Капитални приходи	3.3.	16.402	15.966
Трансфери и донации	3.4.	59.390	42.719
Вкупно приходи		**273.622**	**309.872**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	60.226	57.901
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	1.176	1.449
Стоки и услуги	3.5.3.	78.271	94.648
Каматни плаќања	3.5.4.	6	93
Субвенции и трансфери	3.5.5.	11.471	7.170
Вкупно тековни расходи		**151.150**	**161.261**
Капитални расходи	3.6.	**88.567**	**110.036**
Отплата на главница	3.7.	**12.578**	**12.578**
Вкупно расходи		**252.295**	**283.875**
Суфицит (вишок) на приходи		**21.327**	**25.997**

Општина Кисела Вода-Сметка на основен буџет (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2017 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2017	2016
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	21.327	25.997
Побарувања	4.1.2.	183.943	165.124
Вкупно тековни средства		**205.270**	**191.121**
Пасива			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	205.270	191.121
Вкупно краткорочни обврски		**205.270**	**191.121**
Вкупна пасива		**205.270**	**191.121**

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ОПШТИНА КИСЕЛА ВОДА
Бр. 20-11148/1
31.12.2018 20 год.

ЗАБЕЛЕШКИ

На нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 год. на Општина Кисела Вода сметка на основен буџет (630), 01 2018 07 9/1

Почитувани,

Во врска со наодите во Нацрт Извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година, заведен под ваш бр.12-97/3 од 05.12.2018 година, ве известуваме со следното:

- Сметка на основен буџет (630)

Во делот 4.1.Внатрешни контроли – Процес на буџетирање, точка 4.1.1 која се однесува на системот на контроли кај процесот на буџетирање и во делот 4.2.Усогласеност со закони и прописи, точка 4.2.1 –
поради изборни активности, (локалните избори во 2017 г.) не е направен ребаланс на Буџетот на ОКВ за 2017 година. Имено првата седница за конституирање на Советот на општина Кисела Вода одржана е на 08.11.2017 година, додека избор на претседател и членови на комисиите при Советот на општината избрани се на 16.11.2017 година. Согласно Буџетскиот циркулар доставен од страна на Министерството за финансии на РМ со бр.08-5832/1 од 15.09.2017 година, 15-ти ноември е последниот рок во кој може да се донесе ребаланс на Буџетот. Поради објективни причини – истиот не е направен, односно не е извршено услогласување на планираните со реализираните приходи.

Доказ :Решенија за свикување на седници (08.11.2017 г. и 16.11.2017 г.)

Општина Кисела Вода

Секретар,
Александсар алексовски

Одговор
на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 04.01.2019 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Општина Кисела Вода бр. 20-11148/3 од 31.12.2018 година, не од одговорното лице градоначалникот на Општина Кисела Вода г-динот Филип Темелковски, туку од г-дин Александар Алексовски, секретар на Општина Кисела Вода. Истите во Државниот завод за ревизија се заведени под број 13-20/1 од 04.01.2018 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

Сметка на основен буџет (630)

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1., алинеја 1** која се однесува на тоа дека не е донесен ребаланс на Буџетот на Општина Кисела Вода за 2017 година и покрај постоењето на значително отстапување помеѓу планираните и реализираните приходи и дека при планирање на буџетот приходите се планирани со пораст од 120,94 % во однос на реализираните со буџетот за 2016 година, **претставува известување** за тоа дека истиот не е изготвен, односно донесен поради изборни активности – локални избори во 2017 година и неможност од одржување на седница на Советот на општината пред истекот на крајниот рок за донесување на ребаланс 15-ти ноември 2017 година. Ревизијата ги имаше во предвид состојбите и изборната година, но ги истакнуваме слабостите во планирањето на општинските буџети бидејќи при планирањето не се земаат во предвид реалните можности на општината и историските податоци.

Сметка на основен буџет (637)

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.1.2.,** која се однесува на тоа дека наместо констатацијата дека “не се целосно имплементирани дадените препораки од Конечниот извештај за извршената ревизија на регуларност за 2010 година“, а во врска со финансирање на проекти од областа на културата, спортот и социјалната заштита, да стои констатацијата дека “делумно не се имплементирани дадените препораки од Конечниот извештај за извршената ревизија на регуларност за 2010 година“, **претставува известување** за тоа како надлежните од општината би извршиле формулација на оваа констатација.

Во однос на забелешката која се однесува на Правилникот за условите, начинот и постапката за доделување на материјална поддршка на спортски клубови, спортски здруженија, спортски институции кои извршуваат јавен интерес во спортот во Општина Кисела Вода и спортски манифестации кои се одржуваат на територијата на Општина Кисела Вода, кој е донесен од Советот на 25.12.2017 година и се однесува на 2018 година, **делумно се прифаќа**, бидејќи за 2017 година која е предмет на ревизијата, Советот нема донесено таков Правилник а истиот се однесува за 2018 година. Во овој дел во Конечниот извештај текстот ќе се конкретизира дека Правилникот е донесен од Советот за што за време на ревизијата не ни беше презентиран доказ, а препораките ќе бидат прилагодени на новонастанатите состојби.

2. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.1.3.,** која се однесува на постапката и начинот на доделување награди на талентирани ученици од основните училишта на територијата на Општина Кисела Вода , **претставува известување** дека општината формирала работни групи за изготвување на правилници, кои ќе ги заменат процедурите и кои ќе бидат ставени на изгласување од страна на Советот на Општина Кисела Вода во најкраток можен рок.

3. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.1.4.** која се однесува на интерните акти кои го уредуваат начинот на пресметување и исплата на надоместоци на вработените во администрацијата за јубилејни награди, отпремнината при заминување во пензија и регрес за годишен одмор при што ревизијата утврди неусогласеност на Колективниот договор на ниво на Општина Кисела Вода со важечките законски прописи, **претставува известување** за тоа дека општината пристапила кон изработка на нов колективен договор кој би требало да биде потпишан во текот на месец јануари 2019 година.

4. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.1.5.**, која се однесува на тоа дека евидентирани се расходи во износ од 977 илјади денари за исплатени средства на извршител по налог за извршување за основен долг, трошоци, награда, камати и ддв, а врз основа на Пресуда од Основен суд Скопје II која е потврдена од Апелациониот суд. Пресудата е донесена по поднесена тужба од физичко лице за надомест на нематеријална штета од повреда на неговите права на телесно и душевно здравје и со истата е утврдено дека Општина Кисела Вода (прв тужен) и пет основачи на друштво (второ тужени), солидарно треба да му платат на тужителот паричен износ од 600 илјади денари, **претставува известување** дека општината пристапила кон наплата на солидарниот долг од останатите тужени по овој предмет, ангажирала адвокат кој по добивање на адресните податоци на второ тужените ќе поднесе тужба до истите.

5. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1.,** која се однесува на тоа дека пописот на обврските не е извршен во согласност со член 31-в од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници, дека не е извршен попис на обврските по долгорочни кредити и заеми и не е извршен попис на материјалните средства во подготовка и материјалните средства евидентирани на вонбилансната евиденција, **не се прифаќа** поради тоа што со Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници јасно се дефинирани активностите кои треба да се направат при извршување на пописот.

6. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.2.,** која се однесува на тоа дека евидентираната вредност на ООУ "Св. Климент Охридски" и ООУ "Невена Георгиева Дуња" не ја прикажува реалната состојба на овие градежни објекти, **претставува известување** за активностите кои се преземени од страна на Општина Кисела Вода во периодот на забелешки по Нацрт извештајот за надминување на утврдените состојби како и активностите кои ќе се преземат во иднина.

7. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.3.,** која се однесува на тоа дека на сметката Градежни објекти е искажан поголем износ од 10.855 илјади денари, а за сметка на тоа состојбата на опремата е искажана во помал износ од 10.855 илјади денари поради неправилно евидентирање на истата, **претставува известување** дека во 2018 година е извршено прекнижување на овој износ од сметката Градежни објекти на сметката Опрема. Оваа состојба ќе биде обелоденета во Конечниот извештај и препораката соодветно ќе биде прилагодена. Во однос на забелешката која се однесува на тоа дека за локалните улици и патишта кои се надлежност на општината не е извршено разграниченување на горниот слој (асфалт и слично), односно не е евидентирана посебно набавната вредност на истиот, поради што не се пресметува амортизација, што не е во согласност со членот 22 од Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и годишните стапки за отпис на долгорочните средства за буџетите и буџетските корисници **не се прифаќа**, поради тоа што со забелешките не се доставени дополнителни документи кои би имале влијание на промена на ревизорските констатации.

8. Забелешката на дел од констатираната состојба во **точката 4.2.4.,** која се однесува на тоа дека фактурите за угостителски услуги не се поткрепени со соодветна документација – спецификации за направените трошоци, **делумно се прифаќа** бидејќи во прилог на истите се доставени документи/сметки, но останува наодот дека за овие трошоци не е дадено образложение за основот на репрезентацијата односно дали истата е потрошена за службени цели, поради што ревизијата неможеше да се увери во реалноста на направените трошоци. За

делот од наодот кој делумно се прифаќа истото ќе биде обелоденето во Конечниот извештај, а препораките соодветно ќе бидат прилагодени.

9. За забелешката на констатиранаата состојба во **точката 4.3.2.,** која се однесува на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорот склучен за одржување на улици во зимски услови, **не се прифаќа** поради тоа што и во договорот и во тендерската документација е наведено дека банкарската гараниција треба да е со важност од една година.

10. Забелешката на констатиранаата состојба во **точката 4.3.3.,** која се однесува на спроведената Отворена постапка бр.21/2015 за изградба на доводен цевковод до Три Круши, населба Драчево, **делумно се прифаќа**, во делот на анекс договорот од алинеја 2, а останатиот дел од наодот останува бидејќи со договорот е предвидено изведувачот работите да ги заврши до 20.09.2015 година, а истиот не го почитувал предвидениот рок за градба од два месеца од воведувањето во работата, а по истекот на истиот не се преземени мерки за наплата на пенали од изведувачот.

11. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.3.4**., која се однесува на спроведената Отворена постапка бр.71/2015 за партерно уредување на тротоари на ул. Рилски Конгрес, Општина Кисела Вода, **претставува известување**, за причините поради кои навреме не е склучен анекс договорот.