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:12-198/9

Дата: 01.12.2010

ДО
ОПШТИНА РАДОВИШ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш за 2009 година.
При ревизијата беа земени во предвид и препораките дадени во конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2004 година, при што е утврдено дека е постигнат значителен напредок во имплементација на дадените препораки, спроведени се сите дадени препораки со исклучок на препораката која се однесува на пописот на побарувањата.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2009 година и за усогласеност со закони и прописи изразено е мислење со резерва.
Општина Радовиш нема воспоставено систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината. Нема донесено пишани процедури со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при утврдување, наплата и контрола на пресметките за утврдување на даноците на имот, на специфични услуги и комунални такси.
Во однос на реалноста и целосноста при утврдувањето и наплатата на приходите, во Општина Радовиш е присутен проблемот на ажурирање на податоците во регистрите на оврзници за данок на имот од аспект на вредноста на недвижниот имот и за комунална такса за фирма од аспект на комплетноста на податоците.

Проценката на недвижниот имот согласно Методологијата за проценка на недвижниот имот физички е извршена во 2010 година, меѓутоа, сеуште ново проценетите вредности не се евидентирани во регистарот на обврзници за данок на имот.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 10 и 11 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2009 година и биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

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

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш за 2004 година. Изразеното мислење за вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш под 31 декември 2004 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум е негативно, додека мислењето за усогласеноста со закони и прописи во извештајот е без резерва.

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

- Д-р Роберт Велков – градоначалник во 2009 година

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

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на:

- финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали се резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.
- усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од

материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјално погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали се резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното 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 интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.4. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена од 05.07. до 17.07.2010 година, кај Општина Радовиш на сметката на основен буџет (630) од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходните години - спроведување на препораките.

Ревизијата од точката 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2004 година. Во Прилог 1 (прилог кон овој извештај), дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2004 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорното лице на субјектот - предмет на ревизија на 01.09. 2010 година.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор 12-198/3 од 18.10. 2010 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2009 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Општина Радовиш нема воспоставено систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината. Нема донесено пишани процедури со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при утврдувањето, наплататата и контрола на пресметките за утврдување на даноците на имот, на специфични услуги и комунални такси. Нема назначено одговорен сметководител и нема вработено внатрешен ревизор.
Невоспоставените контроли создаваат ризик од нецелосно и ненавремено утврдување на даноци, такси и надоместоци, меѓутоа, позначителни грешки во пресметките на приходите што ги утврдува и наплатува Општината не се утврдени.

Препорака:
Градоначалникот да донесе пишани процедури во кои јасно ќе бидат утврдени надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на утврдување и наплата на приходите за кои е надлежна општината.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Општина Радовиш во Буџетот за 2009 година има планирано приходи и расходи во износ од 126,520 илјади денари. Реализираните приходи се под планираниот износ за 34%, а расходите за 40%. Согласно 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.
Со ребалансот на буџетот во ноември 2009 година не е извршено усогласување на остварените буџетски приходи и расходи со планираните, што не е во согласност со член 29 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Буџетот на Општината се изготвува врз основа на годишните програмите со кои се планира работењето во повеќе дејности во Општината (уредување на градежно земјиште, изградба на улици и други градежни објекти и др.) кои заради задоволување на барањата на граѓаните не се во согласност со реалните можности на општината. Ова придонесува во Буџетот да се планираат нереални приходи и расходи.

Препорака:
Одделението за финансирање и буџет:

- планирањето на буџетските приходи и расходи да го темели на реалните состојби и можности и податоците за остварувањата во претходните години;

– во текот на годината да го следи извршувањето на буџетот. Во случај на позначителни отстапувања, градоначалникот да му предложи на советот измени и дополнувања на буџетот (ребаланс), а советот на Општината да донесе ребаланс на Буџетот.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. Со ревизијата на утврдување и наплата на даночните приходи и комуналните такси е утврдено дека:

- активностите за ажурирање на регистарот на обврзници по основ на данок на имот од аспект на утврдување на реалната вредност на имотот и опфатот на даночните обврзници не се завршени. Во текот на 2010 година е извршено реално вреднување на недвижниот имот на физичките и правните лица во согласност со Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Утврдената пазарна вредност не е внесена во регистарот на даночни обврзници, што не е во согласност со член 5 од Законот за даноците на имот. Ова резултира со помалку утврдени и наплатени приходи по основ на данок на имот.

  Во одлуката за утврдување на вредноста на градежно неизградено и земјоделско земјиште за подрачјето на Општина Радовиш не е прецизирано во кое подрачје кои улици и населени места се опфатени, што создава можност за субјективизам при проценка на пазарна вредност и нереално утврдени и наплатени приходи.

  Не е извршено усогласување на состојбата на регистарот на недвижности на Општината со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, што се одразува на комплетноста на податоците.
- Решенијата за комунална такса за истакнување на фирма за 2009 година се изготвени врз основа на податоци во регистарот на обврзници преземена од Управата за јавни приходи, ажурирани со новоформирани и затворени фирми врз основа на податоци од Централниот регистар и доставена документација за престанок од субјектите. Споредба со комплетни податоци од званичен регистар не е извршена што придонесува за постоење ризик од некомплетни податоци и не целосни приходи по овој основ.

  Пресметувањето на комуналната такса за истакната фирма е правилно утврдено согласно Законот за комунални такси и Одлуката за утврдување на висината на комуналните такси донесена од советот на Општина Радовиш, меѓутоа, постои несигурност за комплетноста на податоците, соодветно на тоа и на целосноста на приходите по овој основ. Посебен проблем во Општината претставува наплатата на побарувањата по овој

основ. Во 2009 година се издадени решенија за комунална такса во износ од 5,686 илјади денари, а се наплатени 2,407 илјади денари. Пратени се опомени до обврзниците, но не и решенија за присилна наплата.

Нереалната база на обврзници влијае на планирањето на приходите по овој основ и реалноста на побарувањата, додека непреземањето на сите законски мерки за наплата, влијае на остварување помалку приходи на Општината.

Препорака:

Одделението за даноци:

- да изврши внес на ново проценетата вредност на недвижниот имот во регистарот на обврзници на данок на имот;
- да изврши усогласување на базата на податоци за обврзниците на комунална такса за фирма со податоците од Централниот Регистар на Република Македонија и Управата за јавни приходи;
- да изготви пишани процедури во кои ќе се утврди контрола на сите фази во процесот на утврдување и наплата на приходите на Општината чие утврдување е во нејзина надлежност, со што ќе се обезбеди поделба на надлежностите и одговорностите на вработените .

Советот на Општината во одлуката за утврдување на вредноста на градежно неизградено и земјоделско земјиште за подрачјето на Општина Радовиш да прецизира во кое подрачје кои улици и населени места се опфатени.

Одделението за нормативно правни работи во соработка со Одделението за даноци, имајќи го предвид рокот на застареност на овие приходи, за сите обврзници да преземе мерки за присилна наплата на ненаплатените побарувања по основ на комунални такси и даноци на имот за кои поминал рокот за плаќање, според евиденција во даночното одделение.

4.3.2. Со увид во пописниот материјал е утврдено дека е приложена спецификација на побарувањата, меѓутоа, не е постапено согласно одредбите на член 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Не е утврдено постоењето правен основ, целосност и правилност во евидентирањето на побарувањата и преземените мерки за наплата на побарувањата кои потекнуваат од минати години. Неизвршувањето на пописот во согласност со законската регулатива создава ризик од нецелосно евидентирање на побарувањата и нереално искажување на билансните позиции.

Препорака:
Пописната комисија да ја провери и потврди реалноста на искажаните побарувања согласно член 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Прифатени и спроведени корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања

Во текот на ревизијата е извршен пренос на побарувањата по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште од евиденцијата на сметката на органот, на сметката на буџетот во износ од 1,769 илјади денари.

5. Ревизорско мислење

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесеното во точките 4.3. а кои се однесуваат на неправилно спроведениот попис на побарувањата и неажурираните регистри за данок на имот и комунална такса за фирма, ревизијата не беше во можност да изаврши квантификација на ефектите кои би имале влијание врз финанските извештаи.

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш на ден 31 декември 2009 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 4.2.1. и 4.3. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

Општините во Република Македонија остваруваат приходи од концесии кои согласно законските прописи на Република Македонија ги доделува органот надлежен за областа за која се доделува концесијата, кој истовремено, ја

спроведува постапката за избор на концесионер и ги утврдува условите за користење на минералните богатства.

Општините не се вклучени во постапката за доделување концесии, ниту пак од ресорното министерство имаат информации за бројот на доделените концесии, периодот на нивно траење, како и приходот што го остваруваат по тој основ. Со постојниот закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство општините немаат никакви надлежности во овој дел, не можат да спроведат инспекциски надзор над концесионерите, ниту пак, можат да преземат мерки за наплата на договорениот надомест, што е честа појава.

Општина Радовиш во 2009 година бележи двојно намалување на приходите по основ надоместок за концесии, што според незваничните сознанија на одговорните лица на Општината се објаснува со фактот дека концесионерот своите обврски ги плаќа со обврзници. Со ваквиот начин на плаќање, концесионерот ја исполнува преземената обврска, меѓутоа, на општинската сметка не се остварува прилив на готовински средства, што неповолно влијае на остварувањето на програмските активности на Општината.

7. Нагласување на прашања за неизвесност

Обрнуваме внимание дека Општина Радовиш е тужена страна во судски спорови со неколку правни и физички лица во вкупен износ од 2,580 илјади денари, по основ на:

- превоз на ученици средношколци во износ од 1,490 илјади денари и трошоци,
- по основ на експропријација во износ од 782 илјади денари,
- надомест на штета во износ од 190 илјади денари, и
- по основ на извршена услуга во износ од 118 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.

Скопје, 22.11.2010 година

ОПШТИНА РАДОВИШ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2009 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2009	2008
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	30.532	31.919
Неданочни приходи	3.2.	3.245	3.018
Капитални приходи	3.3.	3.899	5.550
Трансфери и донации	3.4.	45.339	32.929
Вкупно приходи		**83.015**	**73.416**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	21.188	18.617
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	258	336
Стоки и услуги	3.5.3.	17.782	14.506
Субвенции и трансфери	3.5.4.	8.286	6.127
Социјални бенефиции	3.5.5.	192	141
Вкупно тековни расходи		**47.706**	**39.727**
Капитални расходи	3.6.	28.011	23.837
Вкупно расходи		**75.717**	**63.564**
Суфицит (вишок) на приходи		**7.298**	**9.852**

ОПШТИНА РАДОВИШ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2009 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	**Образло-жение**	**2009**	**2008**
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	7.298	9.852
Побарувања	4.1.2.	8.822	4.120
Вкупно тековни средства		**16.120**	**13.972**
Вкупна актива		**16.120**	**13.972**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	16.120	13.972
Вкупно краткорочни обврски		**16.120**	**13.972**
Вкупна пасива		**16.120**	**13.972**

Прилог 1

Резултати

од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2004 година на Општина Радовиш на сметката на основен буџет (630)

Бр./врска на наодот/ препораката во конеч. изв. на ОДР	**Наод**	**Ревизорска област Препорака**	**Статус на препораката**	**Коментар на ревизорот/субјектот**
1	2	3	4	5
	5.1. Неправилна примена на акти			
10.1.2.	Не е обезбедена гаранција на побарувањата по основ на надомест за уредување на градежно земјиште на одложено плаќање по договорите за 2004 година. Непочитувањето на Програмата за уредување на градежно земјиште и локални патишта и ваквиот начин на работење доведува до неможност за наплата на побарувањата во утврдените рокови.	Да се почитуваат интерните акти во делот на обезбедување и наплата на побарувањата по основ на надомест за уредување на градежно земјиште	Спроведено	Со Програмата за уредување на градежно земјиште и локални патишта во Општина Радовиш за 2009 година е дадена можност за плаќање на рати, меѓутоа, одобрение за градба се издава по плаќањето на последната рата.

Ревизорски тим:
1. ______________________________
2. ______________________________

Овластен државен ревизор
____

10.2	**Неправилна примена на сметководствени политики и начела**			
10.2.1.	Спротивно на одредбите од Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, не е извршен попис на побарувањата по основ на надомест за уредување на градежно земјиште. со состојба на ден 31.12.2004 година.	Да се врши попис на побарувањата, согласно Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници	Не е спроведено	Во пописниот материјал има прилог спецификација на побарувањата, меѓутоа, не се преземени дејствијата предвидени со Правилникот за сметководството, односно чл.31-в.
10.2.2.	Од сметката на буџетот извршени се директни исплати спротивно на член 4-е од Законот за буџети.	Сметката на буџетот да се користи за трансфер на Органот, од каде се вршат исплатите на добавувачите	Спроведено	
10.3.	**Неправилности во искажувањето на приходите/ расходите**			
10.3.1.	Спротивно на член 36 од Законот за буџетите, паричните средства од сметката на Органот на 31.12.2004 година не се вратени на сметката на буџетот.	Непотрешените средства на сметката на Органот на 31.12. да се вратат во Буџетот.	Спроведено	Салдото на сметката на органот на 31.12.2009 година е нула.
10.3.2	Промените во сметководството во Буџетот на Општина Радовиш се евидентираат со примена и на паричниот и на пресметковниот принцип на евидентирање на промените.	Да се почитува буџетскиот принцип на искажување на приходите и расходите	Спроведено	Во целост се почитува принципот на парично искажување на сметководствените промени
10.3.3	Разликата меѓу евидентраните расходи и остварените приходи, која е искажана како вишок на приходи над расходи, не е усогласена со состојбата на паричните средства на сметката на 31.12.2004 година.	Да се обезбеди кореспондентност на состојбата на сметката на 31 декември со остварениот вишок на приходи над расходи	Спроведено	Вишок на приходи над расходи е усогласен со состојбата на паричните средства на сметката на 31.12.2008 и 31.12.2009 година.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*
1. ____________________________
2. ____________________________ ______________________

10.4.	**Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба**			
10.4.1	Во сметководствената евиденција на Општина Радовиш не е извршено разграничување и преземање на состојбите искажани во Билансот на состојба од 31 јануари 2004 година од Фондот по неговото укинување.	Службата за сметководство да ги евидентира билансните позиции во соодветната евиденција	Спроведено	Во сметководствената евиденција се воведени позициите за кои има поткрепувачка документација.
10.4.2	Ревизијата се оградува од реалноста на искажаните состојби на ставките Побарувања од граѓани и Пасивни временски разграничувања во износ од 6,523 илјади денари од следниве причини: -Не е извршен попис на побарувањата -Во Фондот за уредување на градежно земјиште и локални патишта не е воспоставено аналитичка евиденција на побарувањата; -Состојбата на побарувањата од Фондот не е преземена во целост во евиденцијата на сметката на буџетот на општина Радовиш; -На сметката Побарувања од граѓани извршено е евидентирање на износот 6,523 илјади денари без пропратна документација; -До должниците е доставена последна опомена пред тужба, но се преземени мерки за нивно утужување	Надлежното одделение под итно да преземе мерки за наплата на доспеаните побарувања по основ на комуналии согласно позитивните законски одредби.	Спроведено	Поднесени се тужби за наплата на ненаплатените побарувања, меѓутоа, нема наплата и покрај фактот што има пресуда или спогодба за плаќање
10.4.3	Ревизијата се оградува од реалноста на искажаните состојби на ставките Побарување за дадени аванси и Примени аванси во износ од 130 илјади денари кои произлегуваат од меѓусебните односи на Буџетот и Фондот	Надлежната служба да ги утврди основите на овие меѓусебни односи, а Советот да донесе одлуки за нивно регулирање.	Спроведено	

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ___________________________

2. ___________________________ ______________________