ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број:15-277/1

Дата: 16.02.2015

ДО
ОПШТИНА КИЧЕВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (630) на Општина Кичево за 2013 година.

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на финансиските извештаи со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Кичево за 2008 година е извршена во февруари 2011 година, при што е констатиран напредок во спроведување на истите.

За финансиските извештаи за 2013 година на сметката на основниот буџет (630) на Општина Кичево изразивме неповолно мислење во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и за усогласеност со закони и прописи.

Во Општина Кичево не е воспоставен систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината. Има донесено пишани процедури со надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при утврдување, наплата и контрола на пресметките за утврдување на даноците и таксите меѓутоа, дел од утврдените слабости кои се констатирани за време на ревизијата укажуваат дека имплементацијата на истите не задоволува и дека донесените пишани процедури треба да се дополнат.

И покрај донесениот ребаланс на Буџетот има значително отстапување од планираните и извршените приходи и расходи, пред се кај надоместокот за

утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и приходите од тековни и капитални трансфери од други нивоа на власт.

Кај данокот на имот сеуште е актуелна состојбата со целосно не извршеното ажурирање на регистарот на недвижен имот од аспект на повторно вреднување на пазарната вредност.

Не се евидентираат навремено задолженијата/побарувањата по основ на решенијата за комунална такса за фирма. За неизмирените обврски по овој основ во текот на 2013 и 2014 година не се преземени мерки на присилна наплата, што не е во согласност со законските прописи.

За утврдените состојби ревизијата даде препораки на надлежните органи и служби со цел надминување на истите.

Ја користиме можноста да ги истакнеме системските слабости кои се однесуваат на непрецизното законско решение кај комуналните такси, а во функција на надминување на состојбите со цел комплетност и точност на остварени приходи по овој основ кај општините.

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

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните 18 и 19 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Кичево, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2013 година, 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 основниот буџет (630) на Општина Кичево за 2008 година. За реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2008 година е изразено неповолно мислење. Во 2011 година е извршена ревизија на имплементација на дадените препораки.

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

- Благоја Деспотоски, градоначалник од на Општина Кичево 27.03.2009 година до 01.04.2013 година и
- Фатмир Дехари, градоначалник на Општина Кичево од 02.04.2013 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики; како и правење на сметководствени проценки коишто 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 основниот буџет (630) на Општина Кичево за 2013 година 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/ревизорски постапки

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.

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 постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како потврда на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални 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 во периодот од 16.09.2014 до 07.11.2014 година, кај Општина Кичево од тим на Државниот завод за ревизија .

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

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи со ревизија на усогласеност за 2008 година на Општина Кичево, е извршена во месец февруари 2011 година. За извршената ревизија е изготвен Преглед на резултатите од имплементацијата на препораките кој е доставен до одговорното лице на субјектот во кој е констатирано дека кај најголем дел од препораките спроведувањето е во тек.

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 16.12.2014 година.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор 29-226/3 од 29.12. 2014 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2013 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Интерни контроли

Процес на буџетирање

4.1.1. При оценка на системот на интерни контроли кај процесот на буџетирање, ревизијата констатира дека и покрај донесениот акт - Правила и процедури за ефикасност и ажурност на работењето на Секторот за финансиски прашања од декември 2011 година, со опис на процесот на буџетирање, не се воспоставени интерни контроли кои обезбедуваат навремено и транспарентно донесување на Буџетот на Општина Кичево согласно Законот за буџети и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Ова се должи на следното:

- не е воспоставена пракса планирањето на буџетските приходи да се темели на реални проценки изготвени од надлежните служби (освен кај проценетите износи по основ на приходи од ДДВ, капитални дотации, наменски и блок дотации доставени со буџетскиот циркулар од Министерството за финансии) и можности за нивна наплата во текот на фискалната година. Ова придонесува до значително одстапување на

планираните приходи во однос на реализацијата особено кај Капиталните приходи;

- донесен е буџетски календар од страна на Советот на општината, но не се прецизно одредени роковите за планирање на општинскиот буџет и носителите на конкретните активности;
- делумно се почитуваат насоките дадени во буџетскиот циркулар од Министерството за финансии, односно не е донесен План на програмите за развој кој ќе помогне за пореално планирање на општинскиот буџет, што не е во согласност со член 21-б од Законот за буџетите. За 2014 и 2015 година донесен е План на програми за развој како едногодишни планови за конкретната година, но не и среднорочни планови за програмите за развој наменети за развојни инвестиции и
- предлог буџетот за 2013 година не е ставен на јавна расправа пред граѓаните во функција на транспарентно донесување на буџетот. За буџетот за 2014 и 2015 година организирана е јавна расправа.

Невоспоставените интерни контроли создаваат ризик од нетранспарентно донесување донесување на Буџетот, нереално буџетирање по програми и потпрограми и не почитување на законските одредби.

Препорака:
Одговорното лице од одделението за буџетска координација:

- во буџетскиот календар да ги прецизира роковите за одредените активности;
- планирањето на буџетските приходи и расходи да го темели на реалните состојби и можности и
- да ги почитува законските одредби за изготвување на план на Програмите за развој.

Систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината

4.1.2. Општина Кичево има донесено интерни акти:„Правила и процедури за ефикасност и ажурност на работењето на Секторот за финансиски прашања од декември 2011 година„ , со опис на задачите во Секторот за финансиски прашања за администрирање на приходите од даноци на имот, комунални такси и надоместоци, наплатата и водење на сметководството и „Правилник и процедури во постапката на администрирање на локалните даноци„ од ноември 2013 година за движење на документацијата.
И покрај донесените акти не е воспоставен систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите (по основ на даноци, такси и надоместоци) за чие администрирање е надлежна општината согласно член 6, 7 и 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, односно не постои ex-ante и ex-post финансиска контрола и постои ризик од нецелосно и неточно утврдување на приходите, нецелосна и ненавремена евиденција на побарувањата.

Воспоставените регистри на даночни обврзници на данок на имот и комунална такса редовно не се ажурираат, редовно не се следи состојбата на ненаплатените побарувања од граѓаните и правните лица по основ на даноци, такси и надоместоци помеѓу даночната и финансиската евиденција и не се преземаат мерки за наплата со доставување на опомени и решенија за присилна наплата до обврзниците.

Согласно Правилникот за систематизација на работните места во општинската администрација во Општина Кичево од март 2010 година и измените на истиот, формирана е посебна организациона единица за финансиски прашања - Сектор за финансиски прашања со пет одделенија: Одделение за буџетска координација, Одделение за буџетска контрола, Одделение за сметководство и плаќање, Одделение за администрирање на даноци и такси и Одделение за јавни набавки. Пополнето е работното место раководител на Секторот за финансиски прашања и раководител на Одделението за буџетска координација, кое има влијание во функционирањето, следењето и развојот на финансиското управување и контрола. Исто така во актот за систематизација предвидена е единица за внатрешна ревизија како посебно Одделение за внатрешна ревизија со раководител, при што пополнето е само работно место раководител на одделение. Во периодот на функционирање на ова одделение не е извршена внатрешна ревизија за надлежностите/работењето на Општината.

Невоспоставените контроли создаваат ризик од нецелосно и ненавремено утврдување и наплата на даноците, таксите и надоместоците.

Препорака:

- Градоначалникот да преземе мерки и активности за кадровско доекипирање на Секторот за финансиски прашања и
- надлежните органи на општината да продолжат со имплементација на процедурите и нивно надградување во функција на воспоставување на интерни контроли кои ќе обезбедат ефикасен систем на следење, на пресметување, утврдување и наплата на приходите од даноци, такси и надоместоци.

Информационен систем

4.1.3. Со анализата на информациониот систем на општината утврдени се следниве слабости:

- нема пишани политики и процедури за користење на ИТ, нема ИТ стратегија за развој на општината;
- нема обезбедено заштита на физички пристап до серверите од неовластени лица како ни процедура за правење дневна, неделна и месечна резервна копија на податоците;
- нема единствена мрежна инфраструктура на сите сектори во општината како ни централизиран систем за пристап на корисниците и
- некои од компјутерите се со оперативен систем кој не поддржува

централизирано работење и има ниско ниво на пристап при најавување на системот.

Ова не е во согласност со меѓународните стандарди (МСР 315) и најдобри пракси за ИТ безбедност (CobiT 4.1) што доведува до ризик од несоодветен развој на ИТ системот, несоодветен пристап до податоците како и ризик од губење на податоците кои се во системот.

Препораки:

- да се подготви и донесе ИТ стратегија за развој на ИТ системот, стандардни политики и процедури за користење на ИТ системот како и нивото на пристап до податоците кои произлегуваат од ИТ системот и
- општината да преземе мерки за зголемување на безбедноста на пристапот до ресурсите во системот и до податоците, како и нивното чување и достапност.

4.1.4. Со анализата на апликациите за финансиско и материјално работење и апликациите за евиденција на даноци и комунални такси, ревизијата утврди:

- нема поврзувања со постојните апликации каде се регистрирани приходите од даноците и комуналните такси и
- базата на податоци во даночната евиденција не се заклучува со 31.12. во годината и не се печатат состојбите на побарувањата по основ на даноци и комунални такси со состојба на ден 31.12. за да се потврдат наплатата и побарувањата во финансиското сметководство, што не е во согласност со член 10 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници согласно кој буџетските корисници на крајот на фискалната година ги заклучуваат и ги поврзуваат деловните книги.

Утврдените состојби кои не се во согласност со законскиот рок за чување на податоците од финансиските извештаи доведуваат до ризик од искажување на неверодостојни податоци во електронска форма и губење на евидентирани податоци во електронска форма.

Препораки:

Општината да преземе активности за автоматизирање и поврзување со апликациите за даноци и комунални такси, како и читлива копија од податоците за даноци и комунални такси со состојба за поединечна и вкупна наплата и обврски на ден 31 декември.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Согласно одредбите од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија со спроведувањето на локалните избори во март 2013 година, се стекнуваат условите за престанок со работа на досегашните општини: Вранештица, Другово, Зајас и Осломеј и истите стануваат составен дел на Општина Кичево, па согласно законските одредби треба да се преземат следните активности:

- согласно член 29 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници, буџетите и буџетските корисници се должни завршните сметки да ги достават до Регистарот на годишните сметки при Централниот регистар и до Државниот завод за ревизија до крајот на месец февруари наредната година, односно во рок од 60 дена од денот на настанувањето на статусна промена. Завршните сметки не се доставени во законскиот рок до Централниот регистар и Државниот завод за ревизија поради тоа што истите се усвоени од Советот на Општина Кичево на ден 27.08.2013 година;
- врз основа на член 2 од Правилникот за формата и содржината на билансот на состојбата и билансот на приходите и расходите за буџетите и буџетските корисници, обврзниците се должни годишната сметка да ја составуваат на обрасците: Биланс на состојбата, Приходи и расходите во текот на годината - Биланс на приходите и расходите и Извештај за работењето.

  За сметката на буџетот не е изготвен Биланс на состојбата за општините кои се укинуваат, салдата од состојбените сметки се земени од изготвените пописи;
- согласно член 10 од Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија, Општината чие подрачје го сочинуваат подрачјата на две или повеќе постојни општини (Кичево, Вранештица, Другово, Зајас и Осломеј), треба да го донесе Статутот на општината и актите за организација и систематизација на општинската администрација најдоцна во рок од 60 дена од денот на конституирањето на советот на општината (советот е конституиран на 05.03.2013 година).

  Согласно законските одредби донесена е Одлука за организација, делокруг и начин на извршување на задачите на општинската администрација на Општина Кичево на ден 04.06.2013 година на која дадена е согласност од страна на Агенцијата за државни службеници од 09.07.2013 година, додека пак Статут на општината донесен е на ден 27.08.2013 година што не е во согласност со членот 10 од законоѕ и
- напоменуваме дека не е донесен Правилник за систематизација на работните места во општинската администрација на Општина Кичево во рокот од 60 дена од денот на конституирањето на Советот на општината, и сеуште е во важност постојниот акт – Правилникот за систематизација на работните места во општинската администрација во Општина Кичево од март 2010 година со неговите измени. Имено Правилникот е изготвен и доставен во јуни 2014 до Агенцијата за администрација за добивање на согласност и изготвена е Програма за распоредување на државните службеници согласно член 82 став 1 и 2 од Законот за државни службеници и доставена до Владата на РМ на ден 10.07.2014 година за добивање на согласност во однос на трансформација на надлежностите кои до сега се извршуваа во рамки на општините Кичево, Зајас, Осломеј, Другово и Вранештица, кои од 15.04.2013 се извршуваат од страна на Општина Кичево.

До денот на завршување на ревизијата не е добиена согласност на истата од страна на Владата на РМ.

4.2.2. Општина Кичево со буџетот за 2013 година има планирано приходи и расходи во износ од 304.692 илјади денари. Во текот на годината се реализирани приходи во износ од 228.398 илјада денари и расходи во износ од 221.422 илјади денари, но има значително отстапување на планираните буџетски приходи и расходи со остварените, приходите се остварени со процент од 74,96%, а расходите со 72,67 %.
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. Со ребалансот на буџетот во ноември 2013 година не е извршено усогласување на остварените буџетски приходи и расходи со планираните.
Најзначително е отстапувањето во делот на Капиталните приходи, пред се од Надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти кои се остварени со 53,61% и приходи од Тековни и капитални трансфери од други нивоа на власт остварени со 53,87% (отстапувањето се должи на нереализирани средства по основ на склучени договори од 2011 и 2013 година со Министерството за животна средина и просторно планирање за финансирање на проекти).

Препорака:
Одделението за буџетска координација:

- планирањето на буџетските приходи и расходи при изготвување на буџетот да го темели на реалните состојби и можности на општината и податоците за остварувањата во претходните години во функција на добро менаџерско управување и
- во случај на позначително отстапување во соработка со градоначалникот да предложи на советот измени и дополнување на буџетот.

4.2.3. Согласно Законот за комуналните такси, советот на општината има донесено Одлука за висината на комуналната такса од август 2005 година и измена на истата од април 2006 година. Оваа одлука не е усогласена со измените во законските одредби од 2007 и 2012 година и тоа: за користење на просторот за паркирање на моторни возила тарифен број 8 и за користење и одржување на јавно осветлување тарифен број 10. Користењето на несоодветни тарифи при пресметка на комуналните такси има за ефект искажување на нереални приходи по овој основ.

Препорака:
Градоначалникот на Општината да преземе активности за изменување и дополнување на Одлуката за висината на комуналната такса согласно законските одредби.

4.2.4. Согласно член 24 од Законот за јавна чистота, Советот на општината во јануари 2009 година донел Одлука за утврдување на висината на надоместокот за одржување јавна чистота на територијата на Општина Кичево што домаќинствата и правните лица треба да го плаќаат преку достава на сметки за одржување на јавна чистота од страна на ЈП „Комуналец" Кичево. Општината нема податоци за висината на средствата прибрани од страна на ЈП „Комуналец„ по овој основ, кои треба да се приход на општината.
Општина Кичево во 2013 година не остварува приходи по основ на надоместок за одржување на јавната чистота кои се наменети за финансирање на работите на јавната чистота согласно член 25 од Законот за јавна чистота. Исто така согласно член 12 од Законот општината нема донесено годишна програма која содржи: вид и обем на работите што треба да се извршат, финансиски средства, временски рокови за извршување на работите, динамика и начин на вршење на работите.
Непочитувањето на Одлуката за висината на надоместокот за одржување на јавната чистота влијае на висината на приходите, и ограничување на планираните активности на Општината.

Препорака:
Градоначалникот како одговорно лице на општината да преземе мерки и активности за реализирање на актите донесени од советот и да иницира да се изготви и донесе годишна Програма за јавна чистота.

Приходи по основ на данок на имот

4.2.5. При утврдување и наплата на приходите по основ на данокот на имот ревизијата го констатираше следното:

- базата на податоци е преземена и извршено е ажурирање со спроведен пилот проект во текот на 2008 година во Општина Кичево и општините кои се припојуваат: Осломеј, Зајас, Другово и Вранешница. Од страна на Општина Кичево и општините кои се припоени не е изготвена и авторизирана облогателна листа, како основа за пресметка на данокот на имот по даночни обврзници и преземање на базата на податоци со припојувањето кон Општина Кичево. Во базата на податоци со припојувањето за 2014 година вкупниот број на даночни обврзници, физички и правни лица (активни) е 16.537, од кои 13.893 се со ЕДБ и ДБ, а 2.638 даночни обврзници се без ЕДБ туку со општински број, кои треба да се ажурираат во текот на работењето;
- нема доказ дека е извршена проверка на податоците во даночните пријави (ДИ) со приложените документи, истите се без потпис на овластено лице / обработувач, дата на обработка и без доказ за извршена контрола на точноста на пресметките на пазарната вредност на недвижниот имот од страна на лице овластен проценител согласно Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Од 2014 година во општината има вработено лица проценители со лиценци;

- ажурирање на базата на податоци на данокот на имот се врши при промена на сопственоста на имотот во постапки при данокот на промет, наследство и подарок и легализација на бесправно изградените објекти. Ревизијата утврди дека има случаи да не се пренесат целосно имотните права на новиот сопственик, имотот да остане кај поранешниот сопственик или кај двајцата сопственици, евидентирани се од еден до три имоти со повластена стапка како „куќа во која живее„ кај ист даночен обврзник што не е во согласност со законските одредби, ист имот е евидентиран кај две правни лица иако едно од правните лица не постои, ист имот да е задолжен два пати и слично. Во поголем дел од случаите, не е извршено евидентирање на задолженијата од решенијата за даноците на имот во финансиската картица на даночниот обврзник, како за 2013 година и изминати години;
- нема контрола во однос на задолжувањето по истек на периодот од три години за стекнатиот имот заради наплата на парично побарување согласно член 25 став 12 од законот кога правото на сопственост на недвижност се пренесува на банките како доверители;
- со припојување на општините Осломеј и Зајас во даночното сметководство преземени се и побарувањата по даночни обврзници, што не е случај и со општините Другово и Вранешница кое влијае на нереално искажани побарувања;
- во 2013 година не се преземени законски мерки за присилна наплата (опомени и решенија), за ненавремено платените обврски по основ на данок на имот;
- не се врши усогласување на податоците во регистарот на недвижен имот со податоците на Агенција за катастар на недвижности, што претставува законска обврска (ова се врши од случај до случај), поради нецелосни податоци на Агенција за катастар на недвижности, кое нешто се одразува и на комплетноста на податоците во Општината и
- од регистарот на недвижности не се доставени податоци до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи - Генерална дирекција најдоцна до 31 декември во годината (доставени се со задоцнување на ден 04.02.2014 година).

Наведените состојби имаат влијание врз комплетноста на наплатата и износот на остварени приходи по основ на данок на имот во Општина Кичево.

Препорака:

Надлежните служби на општината да преземат мерки :

- да ги интензивираат активностите за ажурирање на базата на даночните обврзници согласно Методологијата;
- за присилна наплата за неплатениот данок на имот како би се избегнало застарување на побарувањата;
- за редовно усогласување на состојбата на регистарот на недвижности во Општината и регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности

на Република Македонија и
- да ги доставуваат податоците до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи - Генерална дирекција најдоцна до 31 декември во годината.

Приходите по основ на комунални такси

4.2.6. Кај утврдувањето и наплата на приходите по основ на комуналните такси ревизијата го констатира следното:
- не се евидентираат навремено задолженијата/побарувањата по основ на решенијата за комунална такса за фирма. Дел од задолженијата за комунална такса за фирма за годините пред 2013 година се сторнирани, а за истото не се доставени релевантни докази на што се темели отписот на задолженијата. За неизмирените обврски по овој основ во текот на 2013 и 2014 година не се преземени мерки за присилна наплата, што не е во согласност со член 16 од Законот за комуналните такси и член 54 од Законот за даноците на имот. Оваа состојба има за ефект нереално искажување на побарувањата по основ на комунална такса за фирма и остварување на помалку приходи;
- при ревизија на приходите по основ на Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност ревизијата констатираше дека: барањата од правните лица се поднесени, а одобренијата за користење на простор пред деловни простории се издадени покасно од почетокот на користењето на истиот, што не е во согласност со член 7 и член 20 од Законот за комуналните такси;
- кај комуналната такса за користење на плоштадите и друг простор во градовите и другите населени места со цел изложување на предмети, приредување изложби и забавни приредби за вршење на дејност, не се изготвува пресметка, туку износот на истата се утврдува паушално во износ од 2 илјади денари, што не е во согласност со член 5 и член 20 за Тарифен број 7 од Законот за комунални такси, како и со Одлуката на советот за висината на комуналните такси. Издадените согласности се повикуваат на Тарифен број 3 и 4 од одлуката, кои се однесуваат на користење на простор пред деловен објект и истакнување на реклами;
- согласно член 41 став 4 од Законот за јавни патишта и член 11 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата Општина Кичево е надлежна и издава дозволи за поставување на рекламни паноа на пешачки и зелени површини во профилот на сообраќајниците низ градот, а комуналната такса се пресметува врз основа на поднесена пријава на обврзникот пред истакнувањето на рекламата, односно огласот и се плаќа веднаш. Евидентираните приходи во 2013 година се однесуваат за надоместок за користење на локациите, надоместок за комунална такса, потрошена електрична енергија за поставените рекламни објекти на различни локации

и пресметан паушал (законот не предвидува ваков надоместок). Поради не постоење на интерни контроли кај дел од издадените фактури погрешно е пресметана висината на износот на комуналната такса иако е незначителен. Покрај на барателите, за истакнување на сопствени реклами се фактурира и по склучени договори со две рекламни агенции за поставување на рекламни објекти и еден договор со истечена важност склучен од Фондот за локални патишта на Општина Кичево по кој договор предвидена е само обврска за плаќање на надоместок за користење на рекламни објекти не и комунална такса за истакнување на реклама.

Препорака:
Надлежните служби да преземат мерки и активности:
- за наплата на побарувањата по основ на комуналните такси согласно законските прописи како би се избегнало застарувањето на побарувањата;
- сите промени во даночната евиденција да ги вршат врз основа на комплетни и веродостојни документи како доказ за настанатата промена;
- да ги почитуваат одредбите од Законот за комунални такси при пресметка на истите и
- Одделението за буџетска координација да преземе мерки и активности за имплементација на одлуката за комуналните такси донесена од советот на Општина Кичево;

Приходи по основ на надоместоци

4.2.7. Кај утврдувањето и наплатата на приходите по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште ревизијата го констатира следното:
- кај процесот на утврдување и наплата на приходите од надоместок за уредување на градежно земјиште, ревизијата утврди дека не се донесени пишани процедури со јасно дефинирани надлежности и одговорности на вработените при утврдувањето, наплатата и контролата на пресметките (ревизијата утврди грешки иако незначителни) кои ги потпишува само референтот и не се врши контрола / авторизација од страна на одговорното лице раководител. Причина за ова е недоволната кадровска екипираност - не се пополнети работните места раководител на Одделението за урбанизам и сообраќај и Одделението за комунални дејности и уредување на градежно земјиште. Кај дел од склучените договори од 2010 и 2012 година одобрението за градење е издадено без да е извршено плаќање и без да е регулиран начинот на плаќање со банкарска гаранција или востановена хипотека во корист на општината што не е во согласност со член 59 став 13 од Законот за градење;
- Општина Кичево нема изготвено и доставено Годишен извештај за 2013 за користење на средства 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 што не е согласно

членот 20 став 10 од законот и

- од извршениот увид во документацијата за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, ревизијата утврди дека при одложено плаќање не се склучени договори за одложено плаќање на надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, што не е во согласност со чл. 20 став 8 од Законот, во кој случај урбанистичка согласност и решение за утврдување на правен статус на бесправен објект се издадени спротивно на законските одредби и согласно член 21-б се ништовни.

Ефект од наведеното е нецелосно и ненавремено утврдување на приходите и непочитување на законските прописи.

Препорака:
Градоначалникот да преземе мерки и активности за кадровско доекипирање на Одделението за урбанизам и сообраќај и одделението за комунални дејности и уредување на градежно земјиште.
Надлежните служби да преземат мерки и активности:

- во случај на одложено плаќање да се склучува договор за одложено плаќање на надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти (да е со обезбедување на инструменти за плаќање, со што би се обезбедила сигурната наплата на приходите по овој основ) и
- секоја година редовно да се 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.

5. Ревизорско мислење

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките од 4.2.3. до 4.2.7 е:

- неусогласеност на одлуката за висината на комуналните такси;
- непримена на одлуката за утврдување на висината на надоместокот за одржување јавна чистота и
- некомплетната и неажурна евиденција на даночните обврзници по основ на данок на имот и комунални такси.

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2.5. до 4.2.7. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на основниот буџет (630) на Општина Кичево на ден 31 декември 2013 година и резултатот од 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, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на основниот буџет (630) на Општина Кичево за 2013 година, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

6.1. Во Законот за комуналните такси, со тарифен број 9 е пропишано наплатата на комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила, 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 на општината. Во постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општината, не е пропишана обврска да ја известуваат општината за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно. Општините немаат податоци за бројот и видот на возилата по кубикажа. Ефектите од вака воспоставената пракса се рефлектираат на комплетноста и точноста на остварени приходи по овој основ, кои Општината ги евидентира во сметководство единствено како прилив без конкретни податоци за истиот.
Со цел да се обезбеди комплетност, точност, навременост и транспарентност во наплатата на сопствените приходи, ревизијата препорачува да се предвидат законски одредби кои ќе овозможат следење и контрола на навременото, комплетното и точното плаќање на комуналната такса за користење на улици со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила според категоризација на возилото и точно утврдување на пропишаната обврска за плаќање.

6.2. По основ на комунална такса за улично осветлување, Општина Кичево како и останатите општини во Република Македонија од страна на ЕВН Македонија АД Скопје 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.

И покрај склучениот Меморандум за соработка помеѓу ЗЕЛС и ЕВН Македонија АД Скопје, од страна на ЕВН не се почитуваат договорените обврски од член 6 од Меморандумот за доставување на горенаведените податоци и извештаи.

Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата препорачува законодавецот да изврши дополнување на законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

6.3. Во делот предмет на оданочување, членот 3 став 1 точка 5 од Законот за комуналните такси, да се прецизира користењето на музиката во јавни локали и да се даде попрецизна дефиниција на јавни локали согласно Законот за угостителство.

6.4. Во делот на утврдување и наплата на комуналните такси во членот 8 став 1 и 2 да се изедначи застареноста со одредбите од член 84 од Законот за данокот на имот каде е определена на 5 години.

7. Нагласување на прашања за неизвесност

Обрнуваме внимание дека Општина Кичево е тужена страна во судски спорови за износ од 12.120 илјади денари од 10 правни лица и 8 физички лица, по основ на: долг за надомест за советот, надомест на штета, надомест за експропријација и урбанистички планови, надомест за храна и долг по основ на фактури за електрична енергија одржување и слично, кои постапки се во тек. 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.

Општина Кичево се јавува како тужител за износ од 4.386 илјади денари против 1 физичко лице по основ на поништување на судски спогодби за надомест за експропријација, постапката е во тек и конечниот исход не може да се утврди. За тужените побарувања по основ на надоместокот за уредување на градежно земјиште има пресуди за судско порамнување кои имаат дејство на правосилна судска одлука кои потекнуваат од 2003 и 2005 година во вкупен износ од 1.848 илјади денари за дел од нив донесени се извршни решенија во 2010 година за кои не е дадена согласност од надлежните служби за преземање на постапка за извршување.

Скопје, 09.02.2015 година

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________

ОПШТИНА КИЧЕВО

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2013 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2013	2012
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	119.437	94.689
Неданочни приходи	3.2.	12.080	5.061
Капитални приходи	3.3.	34.097	12.041
Трансфери и донации	3.4.	62.784	33.085
Вкупно приходи		**228.398**	**144.876**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	51.174	32.934
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	123	546
Стоки и услуги	3.5.3.	45.315	35.159
Каматни плаќања	3.5.4.	83	63
Субвенции и трансфери	3.5.5.	22.047	9.376
Социјални бенефиции	3.5.6.	429	187
Вкупно тековни расходи		**119.171**	**78.265**
Капитални расходи	3.6.	**102.251**	**60.635**
Вкупно расходи		**221.422**	**138.900**
Суфицит (вишок) на приходи		**6.976**	**5.976**

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ______________________

2. ______________________ ______________________

ОПШТИНА КИЧЕВО

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2013 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2013	2012
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	6.976	5.976
Побарувања	4.1.2.	143.316	114.421
Финансиски и пресметковни односи во рамките на буџетот и фондовите	4.1.3.	939	939
Вкупно тековни средства		**151.231**	**121.336**
Вкупна актива		**151.231**	**121.336**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	151.231	121.336
Вкупно краткорочни обврски		**151.231**	**121.336**
Вкупна пасива		**151.231**	**121.336**

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ______________________

2. ______________________ ______________________

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________