



**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**

**Бр.1403-481/5**

**Скопје, 24.11. 2008 година**

**ДО  
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Буџетот на Општина Прилеп за 2007 година, кои се прикажани на страните од 7 до 8.
2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е извршена согласно член 38 од Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 9 од Законот за државна ревизија.
3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи на Буџетот на општина Прилеп за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.
4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапуван од :
  - Марјан Ристески, градоначалник на општина Прилеп во 2007 година.
5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 6 и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.
6. Ревизијата од точка 1 на овој извештај е планирана и извршена во период од 09.06.2008 до 24.06.2008 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.
7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
  - дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива;
  - дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат државни расходи.
8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика и со извесни прифатени и спроведени корекции од страна на субјектот.

9. 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 при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користени сметководствени принципи, како и на важни проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изразеното мислење.

10. На ден 30.10.2008 година примени се забелешки по Предходен извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2007 година на општина Прилеп за средствата на сметката на Буџетот, под број 03-2393/2 од 30.10.2008 година, од законскиот застапник – Градоначалникот на општина Прилеп. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

- забелешките кои се однесуваат на наодите од точка **10.1.1.,10.1.3. и 10.1.4. не се прифаќаат** и наодите остануваат во Конечниот извештај од причина што истите имаат карактер на известување за преземени мерки и активности по дадените препораки од ревизијата за отстранување на утврдените неправилности. По овие наоди во Конечниот извештај не се даваат препораки од причина што субјектот по истите постапил во фаза на Предходен извештај.
- забелешките на наодите од точка **10.1.2., 10.2.2.,10.2.3.,10.3.1.и 10.3.2. не се прифаќаат** и наодите остануваат во Конечниот извештај од причина што ревизијата не доби релевантен и достатен ревизорски доказ, како основ за нивно прифаќање.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2007 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

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

При оценка на системот на интерни контроли, кај процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината, утврдивме постоење на ризик од нецелосно и неточно утврдување на приходите по основ на даноци и такси. Причината за овие ризици произлегува од: отсуство на јасно дефинирани и разграничени контролни постапки, надлежности и одговорности на вработените во даночното одделение и во другите служби на општинската администрација чие работење е функционално поврзано со утврдувањето и наплатата на даноците и таксите и отсуство на пишани процедури.

Поради утврдените ризици, а од аспект на значајноста на приходите за чие администрирање е надлежна општината, ревизијата изврши испитување на системот на интерни контроли утврдувајќи ги ризиците и клучните контроли кај следните процеси: процесот на даноци на имот, комуналните такси: за истакнување на фирма и за користење простор пред деловна просторија и надоместокот за уредување на градежно земјиште.

Покрај општо утврдените причини за нефункционирање на системот на интерни контроли и ризикот од нецелосно и неточно утврдување и наплата на одделните видови даноци и такси е утврдено и следното:

11.1.1. Процес на утврдување и наплата на данокот на имот

- не се изготвува облогателна листа, како основ за пресметка на данок на имот по даночни обврзници;

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- за 2007 година корегирани се даночните основици без да се изврши проценка на имотот согласно Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, што е спротивно на одредбите од Законот за даноците на имот. Во 2008 година се започнати активности за ажурирање на постојната база на податоци (репроценка на имотот и внес на нови даночни обврзници);
- неусогласување на податоците од регистарот на недвижен имот на општината со податоците на Државниот завод за геодетски работи, што се одразува на комплетноста на податоците;
- регистарот на недвижен имот не е доставен до Централниот регистар на РМ и Управата за јавни приходи до 31 декември 2007 година;
- не е воспоставена пракса за присилна наплата согласно законските одредби.

Некомплетната и неажурна евиденција на даночните обврзници по основ на данок на имот, како и непреземањето на законските мерки за наплата на даночниот долг, придонесува за постоење ризик од помалку наплатени приходи во корист на општината и ограничување на планираните активности на општината.

Во периодот на забелешки по Предходен извештај субјектот изготвил и достави облогателна листа по основ на данок на имот.

11.1.2. Процес на утврдување и наплата на данокот на промет на недвижности, наследство и подарок

- даночните пријави не се архивски заверени и нема доказ дека е доставена целокупната документација на која се базира пресметката на данокот;
- од страна на Комисијата за проценка на пазарната вредност не се изготвува Записник за увид на лице место;
- нема доказ за контрола на точноста на пресметаниот данок на промет ;
- нема донесено Одлука од Советот за висина на цените на земјоделското и градежното земјиште, така што се користат цени донесени од Управата за јавни приходи;
- решенијата не се авторизирани од раководителот на одделението;
- во неколку случаи проценката е потпишана од еден член на Комисијата и земената основица не го содржи ДДВ.

Во 2008 година дел од ризците се надминати и тоа: се работи на воведување на едношалтерскиот систем, Комисијата за проценка редовно изготвува Записници и целосно се обработуваат даночните пријави.

11.1.3. Комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на деловна просторија

Регистарот на обврзници за комуналната такса за истакната фирма за 2007 година не е усогласен со податоците од Централниот регистар на Република Македонија и не се изготвува авторизирана облогателна листа како основ за изготвување на решенија за комунална такса.

Во периодот на забелешки по Предходен извештај субјектот изготвил и достави облогателна листа по основ комунална такса за истакната фирма.

11.1.4. Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност

- не е воспоставен регистар на обврзници по овој основ;
- не постои писмен доказ за извршена пресметка на висината на таксата и нејзина контрола од страна на раководителот на урбанизам и референтот во одделението за администрирање на даноци;
- одобрението изготвено од одделението за урбанизам не секогаш ги содржи потребните елементи (зона, вкупна површина за која се плаќа таксата, период

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- на користење), доставата во инспекциската служба и одделението за администрирање на даноци е без интерна доставна книга;
- решенијата не се авторизирани од надлежните лица.

Во периодот на забелешки по Предходен извештај субјектот изготвил и достави регистар на даночни обврзници по основ комуналната такса за користење простор пред деловна просторија за вршење дејност за 2007 година.

11.1.5. Кај процесот на утврдување и наплата на приходите од надоместок за уредување на градежно земјиште, ревизијата утврди дека и покрај отсуството на пишани процедури во кои јасно ќе бидат дефинирани надлежностите и одговорностите на вработените, постојат контролни постапки и поделба на надлежности и одговорности на вработените во одделението за урбанизам и заштита на животната средина при изготвување на пресметката за утврдување на надоместокот и наплатата на истиот.

**Препорака:**

Градоначалникот на Општина Прилеп да донесе пишани процедури:

- во кои јасно ќе бидат дефинирани надлежностите и одговорностите на вработените во општинската администрација, при утврдувањето и контролата на пресметките за утврдување даноци на имот и даноци на специфични услуги;
- за текот на документацијата од евидентирање на даночната пријава/барање во архивата на општината до сметководственото евидентирање на побарувањата, наплатата и нивното искажување во финансиските извештаи;
- за начинот на работа на Комисијата за проценка од аспект на: комуникација со странките, закажување увид на терен, кој го издава налогот за проценка и што содржи, рок за изготвување на записникот со проценка, постапување при проценка без увид на лице место, стандарди на кои е должна да се придржува во своето работење, контролен механизам на утврдување на вредноста на недвижноста, отчетност на сработеното.

Советот на Општина Прилеп:

- да донесе акт за утврдување висината на пазарната вредност на земјоделското и градежното земјиште во согласност со Методологијата за утврдување пазарна вредност на недвижниот имот, со точно утврдени критериуми во однос примена на одредените цени;

Даночното одделение во општина Прилеп:

- да изврши репроценка на целокупниот недвижен имот во општина Прилеп во согласност со Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот;
- да се врши усогласување на регистарот на обврзници на данок на имот и комунална такса за истакнатата фирма, со податоците на Државниот завод за геодетски работи и со податоците од Централниот регистар на Република Македонија;
- регистарот на недвижен имот да се доставува до Централниот регистар на РМ и Управата за јавни приходи до 31 декември тековната година;
- да се воведат присилна наплата согласно законските одредби.

Одделението за комунални дејности:

- вработениот одговорен за изготвување на пресметка на висината на комуналната такса по овој основ, пресметката да ја врши согласно Законот за комуналните такси, во писмена форма, со потврда на точноста од страна на раководителот на одделението.

## **11.2. Неправилна примена на акти**

11.2.1. Во актите на Општината во однос на организирањето на општинската администрација постои јасно дефинирана организациона структура и соодветно

разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на изготвување на буџетот, меѓутоа, до крајот на 2007 година, не е остварена соодветна пополнетост на администрацијата со вработени во делот за изготвување на буџетот.

Буџетскиот календар во кој се утврдени роковите за планирање и донесување на општинскиот буџет за 2007 година не е донесен од Советот на Општината што е спротивно на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Недонесениот буџетски календар, отсуство на сегрегација на надлежностите и невоспоставените контролни постапки, придонесува за постоење ризик од ненавремено и неквалитетно буџетирање.

**Препорака:**

Градоначалникот да обезбеди соодветна екипираност со вработени, одговорни за процесот на изготвување и извршување на буџетот, а Советот на општината да донесе буџетски календар за утврдување на роковите за изготвување на Буџетот.

11.2.2. Во 2005 година, општина Прилеп има издадено под закуп земјоделско земјиште на физичко лице за што е склучен договор со рок на важност од 15 години, без да спроведе постапка на јавно надавање и без Одлука од Советот на општината, што е спротивно на Законот за локална самоуправа.

Давање на користење на имот на општината на други субјекти спротивно на законските прописи создава можност за фаворизирање на одредени субјекти, ја спречува конкуренцијата и придонесува за остварување на нереални приходи.

**Препорака:**

- За располагање со сопственоста на општинатата, Советот на општината да донесува акти.
- Градоначалникот при спроведување на тие акти да го почитува принципот на транспарентност и јавност.

11.2.3. Во 2004 година, општина Прилеп има склучено договор за закуп на објект „Старо шумско“, со рок на важност од 15 години и 50% на име закупнина од утврдената сума со обврска закупецот да изврши градежни работи во износ од 2.469 илјади денари. На ревизијата не и беа презентирани веродостојни документи како доказ за извршените вложувања за намалување на закупнината што е спротивно на договорот. Во текот на ревизијата формирана е комисија да изврши надзор над преземените градежни работи од страна на закупецот, и е констатирано дека најголем дел од позициите од предмер пресметката не се изведени. Закупецот е задолжен истите да ги заврши во рок од 60 дена. Неизвршената контрола на исполнување на обврските од договорот за закуп придонесува за намалени приходи на општината и нереални финансиски извештаи.

**Препорака:**

- Службата за правни работи да го следи исполнувањето на договорот, во спротивно да преземе мерки согласно законската регулатива.
- Одделението за финансии по извршените вложувања, истите да ги евидентира во сметководствената евиденција како зголемување на вредноста на материјалните вложувања со истовремено зголемување на изворите на средствата.

### **11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела**

11.3.1. Во 2007 година не е донесен ребаланс на буџетот на Општина Прилеп, иако планираните приходи за 2007 година се остварени со процент од 88,92%, а расходите со процент од 61,18%. Согласно Законот за буџетите доколку отстапувањето од планот на приходите и другите приливи е повисоко од 5%, градоначалникот доставува измени и дополнувања на буџетот на општината до Советот на општината. Ефектот од

недонесувањето ребаланс на буџетот е неусогласеност на остварените и планираните приходи и расходи за 2007 година.

**Препорака:**

Во случаите кога остварувањето на приходите планирани со буџетот отстапува за повеќе од 5%, Градоначалникот на општината е должен до Советот да предложи ребаланс на буџетот.

11.3.2. Пописот на средствата и изворите на средствата на општина Прилеп со состојба на 31.12.2007 година не е целосно извршен во делот на пописот на побарувањата што не е во согласност со Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Пописот на побарувањата од купувачите со состојба на 31.12.2007 година содржи само спецификација на побарувањата, без да биде утврдена реалноста, застареноста на искажаните износи и причината за ненавремената наплата.

Непочитување на законските обврски може да доведе до искажување на нереални состојби во сметководствената евиденција и финансиските извештаи.

**Препорака:**

Пописната комисија да врши попис на побарувањата од купувачите, согласно одредбите од Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

**12. Прифатени и корегирани неправилности во текот на ревизијата:**

**12.1. Корекции кај Билансот на состојба**

12.1.1. Вкупниот ефект од прифатените и спроведени корекции од страна на субјектот во текот на ревизијата е зголемување на побарувањата за 66.335 илјади денари и на пасивните временски разграничувања за истиот износ и тоа по основ на:

- закупнина од општински имот износ 827 илјади денари и
- даноци на имот и комунални такси износ од 65.508 илјади денари.

13. Според наше мислење, освен за изнесеното во точките 11.2.2., 11.2.3. и 11.3.2. финансиските извештаи ја прикажуваат вистинито и објективно финансиската состојба на Буџетот на општина Прилеп на ден 31 декември 2007 година, и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

14. Мислење за наменското и законско користење на средствата кои преставуваат државни расходи е изразено во Извештајот за извршената ревизија на органот на Општина Прилеп.

15. Во врска со наодите од ревизорскиот извештај за 2004 година, за сметката на Буџетот на општина Прилеп, ревизијата констатира дека преземени се мерки согласно важечката законска регулатива и е постапено по препораките на ревизијата, освен по точката која се однесува на издавање на објектите под закуп без да се спроведе постапка со оглед на тоа што договорите се истечени по што не се преземени мерки.

Скопје, 14.11.2008 година

Овластен државен ревизор

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2007 ГОДИНА**

Опис на позицијата	Образложение	во 000 Ден.	
		2007	2006
<b>Приходи</b>			
Даночни приходи	3,1	81.456	57.684
Неданочни приходи	3,2	7.884	4.471
Капитални приходи	3,3	2.755	0
Трансфери и донации	3,4	86.590	59.193
<b>Вкупно приходи</b>		<b>178.685</b>	<b>121.348</b>
<b>Расходи</b>			
<b>Тековни расходи</b>			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1	36.157	31.780
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2	50	389
Стоки и услуги	3.5.3	44.602	36.240
Субвенции и трансфери	3.5.4	13.979	7.472
Социјални бенефиции	3.5.5	328	277
<b>Вкупно тековни расходи</b>		<b>95.116</b>	<b>76.158</b>
<b>Капитални расходи</b>	3,6	<b>27.823</b>	<b>33.391</b>
<b>Вкупно расходи</b>		<b>122.939</b>	<b>109.549</b>
<b>Суфицит (вишок) на приходи</b>		<b>55.746</b>	<b>11.799</b>

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

**БУЏЕТ НА ОПШТИНА ПРИЛЕП**  
**БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2007 ГОДИНА**

Опис на позицијата	Образложение	во 000 ден.	
		2007	2006
<b>Актива</b>			
<b>Тековни средства</b>			
Парични средства	4.1.1	55.746	11.799
Побарувања	4.1.2	71.907	3.965
Активни временски разграничувања	4.1.3	1.000	1.500
<b>Вкупно тековни средства</b>		<b>128.653</b>	<b>17.264</b>
<b>Вкупна актива</b>		<b>128.653</b>	<b>17.264</b>
<b>Пасива</b>			
<b>Тековни обврски</b>			
Краткорочни обврски по резерви	4.2.1	1.000	1.500
Пасивни временски разграничувања	4.2.2	127.653	15.764
<b>Вкупно краткорочни обврски</b>		<b>128.653</b>	<b>17.264</b>
<b>Вкупна пасива</b>		<b>128.653</b>	<b>17.264</b>