РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Бр. 1203 – 239/3

Скопје, 06.03. 2009 година

ДО

ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ГРАД СКОПЈЕ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Буџетот на Град Скопје за 2007 година, кои се прикажани на страните 9 и 10.

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. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи на Буџетот на Град Скопје за 2006 година. За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи даденото мислење е негативно, додека за законското и наменското користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи мислењето е позитивно.

4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапуван од:

- Трифун Костовски, градоначалник на Град Скопје во 2007 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 8 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 08.10.2008 до 31.10.2008 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.

Ул:"Маршал Тито"бр.12/3
Палата Македонија-Скопје;
тел: 3211-262; факс: 3126-311

Овластен државен ревизор

____

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.

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

10.1. Систем на интерни контроли во процесите на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежен град Скопје

Ревизијата изврши испитување на системот на интерните контроли утврдувајќи ги ризиците и клучните контроли кај следните процеси: процесот на данокот на имот, данокот на промет на недвижен имот, наследство и подарок, комуналните такси за истакнување фирма и за привремен престој, надоместокот за уредување на градежно земјиште и надомест за користење место за огласување.

10.1.1. Утврдување и наплата на данок на имот

- податоците за даночните обврзници добиени од Управата за јавни приходи како база за воспоставување регистар на недвижен имот не се целосно ажурирани. Во 2007 година се преземени активности за ажурирање на регистарот преку повторно вреднување на постојните податоци за недвижниот имот, внес на нови даночни обврзници, траен отпис на даночни обврски заради застареност заклучно со крајот на 1998 година, меѓутоа, овој процес не е завршен со оглед на големиот број даночни обврзници. Во процесот на откривање непријавени обврзници се вклучуваат дел од општините во град Скопје, што придонесува за поинтензивно ажурирање на даночниот регистар;

- не се врши усогласување на податоците во регистарот на недвижен имот на Градот со податоците на Државниот завод за геодетски работи, што претставува законска обврска на Градот. Неусогласувањето се објаснува со неквалитетни и нецелосни податоци на Државниот завод за геодетски работи, меѓутоа, се одразува на комплетноста на податоците во Градот;

- Во текот на првата половина на 2007 година вредноста на ново пријавените недвижности се утврдува врз основа на договорената вредност во купопродажните договори или договорите за подарок. Од јуни 2007 година вредноста се утврдува врз основа на ценовници за недвижен имот по зони за макролокација и општини, а кон крајот на годината е воспоставена пракса да се изготвува записник за проценка на пазарната вредност на недвижниот имот по исказ од странките, поткрепен со документи за сопственост. Ценовниците се донесени врз основа на Методологијата за утврдување на пазарната вредност

на недвижниот имот од страна на Секторот за финансии. Комисијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот за станови врши увид на терен во случаи на жалбени постапки во однос на решенијата за плаќање данок на имот. Ваквиот начин на работа е регулиран со прирачникот за работа на комисијата за утврдување на пазарна вредност на недвижности донесен од Секторот за финансии во јуни 2007 година, а се објаснува со голем број на недвижности на територијата на град Скопје.

- Комисијата континуирано врши корекција на цените, зоните на макролокацијата и факторите согласно промените на пазарот на недвижности. Во согласност со Раководителот на Секторот за финансии и Секретарот на Градот Скопје се донесуваат нови ценовници за утврдување на пазарна вредност на недвижности.

- Во 2008 година Градот Скопје ги доставил податоците за недвижниот и подвижниот имот од евиденцијата со која расплага до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи -Генерална дирекција.

- за ненавремено плаќање на даночниот долг се испраќаат опомени до даночните обврзници, меѓутоа, во пракса не се применува наплатата на пристигнатиот даночен долг по присилен пат.

- Градот Скопје во 2007 година има назначено овластен инспектор за надзор над утврдувањето и наплатата на даноците на имот, меѓутоа, не постојат доволно докази дека лицето врши проверка на состојбата и вредноста на недвижниот имот кој е предмет на оданочување, како и други работи утврдени со Законот за даноците на имот и други прописи.

Некомплетната и неажурна евиденција на даночните обврзници по основ на данок на имот, непреземањето на сите законските мерки за наплата на даночниот долг, како и нецелосната примена на законските обврски претставува ризик од помалку наплатени приходи во корист на Градот и ограничување на планираните активности.

1.1.2. Утврдување и наплата на данок на промет на недвижности, наследство и подарок

- Пресметувањето на пазарната вредност за становите и гаражите на подрачјето на Градот Скопје се врши врз основа на записник по исказ на странката, при што не постои доказ за точноста на елементите за проценка на вредноста бидејќи не се прави увид на состојбата на сите станови предмет на одданочување.

- Пресметувањето на пазарната вредност за градежното и земјоделското земјиште се врши врз основа на цени на земјоделско и градежно земјиште донесени од страна на Секторот за финансии во Градот Скопје во 2007 година кој врши ажурирање согласно ценовните промени на пазарот на недвижности. Цените се одобрени од Секретарот на град Скопје, а не од страна на Советот на Градот Скопје како надлежен орган за утврдување на висината на сопствените извори на приходи за финансирање на Градот, што не е во согласност со одредбите на Законот за локална самоуправа.

- За останатите објекти (дуќани, канцеларии, деловни згради и помошни објекти) вредноста се пресметува по записник составен од комисијата при увид на предметниот објект.

Воспоставените контроли не го елиминираат во целост ризикот од неточно пресметување на даночната обврска за данокот на промет на недвижности, наследство и подарок, што може да предизвика помалку остварени приходи во Буџетот на Градот Скопје.

Препорака:
Даночното одделение во Град Скопје:
- да го ажурира регистарот на даночни обврзници по основ на данок на имот во целост;
- да се интензивира соработката со општините во Градот во однос на ажурирање на регистарот на даночни обврзници;
- цените за градежно и земјоделско земјиште да бидат утврдени од страна на Советот како надлежен орган согласно Законот за локалната самоуправа;
- да изврши усогласување на регистарот на обврзници на данок на имот со податоците на Државниот завод за геодетски работи;
- овластен инспектор на Градот Скопје да врши проверка на состојбата и вредноста на недвижниот и подвижниот имот кој е предмет на оданочување, како и други работи утврдени со Законот за даноците на имот и други прописи, и
- да воспостави контрола на пресметките на данокот на промет на недвижности, наследство и подарок.

10.1.3. Комунална такса за привремен престој

Во процесот на утврдување и наплата на комуналната такса за привремен престој, воспоставените интерни контроли не го покриваат ризикот од нецелосна наплата на приходот по овој основ. Ова се темели на фактот што не постои усогласеност помеѓу утврдената обврска за плаќање од страна на Инспекторатот на Град Скопје согласно Регистарот на обврзници за комунална такса за привремен престој од една и наплатените приходи искажани во финансиските извештаи, од друга страна.
Основот за пресметка на висината на комуналната такса за привремен престој е во согласност со Законот за таксата за привремен престој. Истовремено, ревизијата утврди дека е воспоставен регистар на обврзници по овој основ.
Некоординираноста во работењето помеѓу Инспекторатот на Град Скопје кој има воспоставено регистар на обврзници по овој основ и Одделението за утврдување и наплата на такси и други надоместоци за извршените уплати по обврзници создава простор за нецелосна наплата на приходите по овој основ во полза на Градот.

Препорака:
Врз основа на известувањата од Секторот за финансии - Одделение за утврдување и наплата на такси и други надоместоци за извршените уплати по одделни обврзници, Секторот Инспекторат на Град Скопје да ги утврди обврзниците кои не ја исполнуваат обврската за плаќање и да иницира присилна наплата.

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

Воспоставени се разграничени надлежности во утврдувањето на надоместоците по основ на комунална такса за истакнување на фирма, меѓутоа, сеуште, постои ризик од некомплетна наплата на овој даночен приход поради тоа што:
- регистарот на обврзници за комунална такса е формиран врз основа на податоци добиени од Централниот регистар и Управата за јавни приходи што создава потешкотии во добивањето на точни податоци за регистрираните вршители на дејност (податоците во овие два регистри не се совпаѓаат). Ова

резултира со ненавремено изготвување и доставување со задоцнување на решенијата за плаќање на комуналната такса;
- печатењето и доставата на решенијата и опомените за плаќање на комуналната такса е доверено на надворешни субјекти, без обезбедена контрола на доставата;
- не се преземени мерки за проверка на основот на вратени недоставени решенија. Во 2008 година за достава на вратените решенија се ангажирани општините, и
- не се преземени мерки за присилна наплата на ненаплатените побарувања по овој основ за кои поминал рокот за плаќање, според евиденција во даночното одделение.

Некомплетната евиденција на даночните обврзници по основ комунална такса за истакнување фирма и непреземањето на сите законските мерки за наплата на даночниот долг претставува ризик од помалку наплатени приходи во корист на Градот.

Препорака:
Даночното одделение во Град Скопје да обезбеди:
- редовно ажурирање на базата;
- изготвување и доставување на решенијата за плаќање на комунална такса во законскиот рок;
- преземање мерки за спроведување на присилна наплата на ненаплатени побарувања по овој основ.

10.1.5. Надоместок за уредување на градежно земјиште

Воспоставени се интерни контроли кои обезбедуваат точна пресметка и комплетна наплата на приходот од Надоместок за уредување на градежно земјиште.
Основот за пресметка на висината на надоместокот е во согласност со Законот за градежно земјиште и Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Град Скопје за 2007 година, донесена од страна на Советот на Град Скопје. Истовремено, утврдено е дека:
- постои разграничување на надлежностите во фазата на утврдување на површината за која треба да се плати надомест и пресметката на надоместот;
- постои доказ за изготвената пресметка на висината на надоместокот, усогласеност со законските и интерните акти и над нив извршена контрола;
- потврда за издавање одобрение за градење се издадава по извршеното плаќање на надоместокот за уредување на градежно земјиште, односно регулирање на начинот на негово плаќање

Воспоставените контроли и нивното функционирање влијае врз точното утврдување на приходите по овој основ.

10.1.6. Надоместокот за користење место за огласување

Градот Скопје утврдува и наплатува надомест за користење место за огласување на:
- рекламни паноа од типот Билборди и City light,
- реклами кои се поставуваат на уличните канделабри, и
- рекламни паноа за сопствени потреби на фирми.

За поставување рекламни паноа од типот Билборди и City light на улици кои се во надлежност на Град Скопје, во 2002 и 2003 година се потпишани повеќе договори со фирмите Еуролинија и Акцент Медија со рок на важност од пет години. Покрај еднократните плаќања во моментот на склучување на договорите, за користење на рекламните паноа на овие две фирми се утврдува месечна обврска за плаќање врз основа на дадени одобренија за изградба/поставување на билборд. Договорите со

фирмите се истечени во март 2008 година, по што се склучени анекси со важност од три месеци (до јули 2008) година. По овој период, со Акцент Медиа е склучен нов Анекс договор, со важност до крајот на 2009 година, додека со Евролинија договорите не се продолжени.

Поради нередовно измирување на обврските против Евролинија е поведена судска постапка, меѓутоа договорот не е раскинат, ниту пак е обезбедена гаранција за обезбедување на плаќањето, што е предвидено со договорите.
Во 2006 година е изготвен Правилник за постапките при поставување на паноа на територијата на Град Скопје, кој не е усвоен од Советот на Град Скопје
Градот Скопје нема спроведено постапка во 2008 година, ниту е утврден начинот на кој во иднина ќе се регулира поставување рекламни паноа – од типот билборди.

За поставување на патоказни табли (за потребите на Градот) и реклами на канделабри склучен е договор со фирмата Продукција перспектива во 2002 година. Со договорот, главно, се утврдени обврски на градот Скопје, а за негово раскинување Продукција перспектива има право на надомест на штета од еден милион американски долари. Од договорот не е можно да се утврди рокот на неговата важност.

Месечен надомест за користење на рекламите не се наплатува, со образложение дека фирмата има поставено бесплатно патоказни табли за потребите на Градот.
Градот Скопје врши наплата на потрошената електрична енергија потребна за осветлување на рекламите, врз основа на извештаи за бројот на поставените реклами кои фирмата секои 3 месеци ги доставува до Градот. Состојбата на лице место не се контролира редовно, што може да резултира со помалку пресметани трошоци за електрична енергија што ја надоместува Продукција перспектива.

За надоместок за поставување на рекламни паноа и други видови реклами за сопствени потреби на фирми, Секторот за сообраќај во град Скопје има воспоставено интерни контроли кои обезбедуваат точна пресметка преку процедури и постапки во однос на доставените барања, меѓутоа, контролите на терен од аспект на тоа дали за сите поставени реклами е платен надоместок се недоволни да обезбедат целосна наплата на овие приходи. Ова произлегува од фактот што за поставените реклами без платен надоместок инспекторите изготвуваат решенија за нивно отстранување или поведување судска постапка, меѓутоа, немаат овластување за пресметување на надоместок.

Непостоењето казнени одредби за неовластено користење на место за огласување влијае на помалку остварени приходи во буџетот на град Скопје, особено ако се има предвид дека истовремено не се остварува и приход по основ на комунална такса за истакнувањето на реклами, објави и огласи на јавни места.

Препорака:
Советот на град Скопје да донесе акт за уредување на постапката на доделување право на поставување на рекламни паноа, времетраењето на тоа право и висината на надоместокот во согласност со Законот за јавни патишта;
Правниот сектор да ја преиспита можноста за изречување казни за неовластено користење на место за огласување.

При оценка на системот на интерни контроли, кај процесите на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежен градот Скопје, утврдивме дека кај повеќето од овие процеси се воспоставени контролни механизми, така што во значителна мера се намалени ризиците од нецелосно и неточно утврдување на приходите што е потврдено со деталните постапки. Ова е разултат, од една страна на

дефинираните и разграничени контролни постапки и надлежности и одговорности на вработените во даночното одделение и во другите служби на администрацијата на Градот чие работење е функционално поврзано со утврдувањето и наплатата на даноците, таксите и надоместоците и од друга страна, постоење на пишани процедури за текот на документацијата.

10.2. Неправилна примена на акти

Градот Скопје, во текот на 2007 година, во делот на наплата на комуналните такси не ги применува во целост одредбите од Законот за комунални такси и Законот за Град Скопје и тоа:

- не се врши утврдување и наплата на приходите од комунална такса за користење на простор пред деловни простории за вршење на дејност. Согласно Законот за Град Скопје, овие такси се прибираат од градот Скопје или од општините во градот Скопје, во зависност од тоа кој е надлежен за одржување на јавниот простор што се користи, без оглед што општините се надлежни за издавање на одобрение, а Градот е надлежен за утврдување на стандарди и давање согласност за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на град Скопје;
- наплатата на комунална такса за користење на просторот за паркирање на моторни возила е минимална. Според писмените изјави на дел од правните субјекти кои стопанисуваат со паркинзите на територија на град Скопје не се врши пресметување и плаќање на комуналната такса за користење на простор за паркирање поради недефинираниот начин на нејзино пресметување и искажување во фискалните сметки (со ДДВ или без ДДВ), како и недефинираниот начин на пресметка на комуналната такса по основ на неделни, месечни и годишни карти кои ги издаваат правните субјекти кои стопанисуваат со паркинзите на територија на град Скопје.
  Градот Скопје по овој основ нема остварено приходи за 2007 година во износ од 25.092 илјади денари за комунална такса која не е наплатена од ЈП Градски Паркинг утврден од страна на Инспекторатот на Град Скопје.
- не се наплатува комунална такса за користење на површини во кампови, подигање на шатори и др. Градот Скопје, одржувањето и стопанисувањето со спортско рекреативниот центар Матка го доверил на ЈП Паркови и зеленило. Од страна на ЈП Паркови и зеленило се врши наплата на комунална такса која, меѓутоа, не се префрла на сметката на Град Скопје и покрај доставеното барање од град Скопје за нивно префрлање во 2005 година;
- не се наплатува комунална такса за користење на музика во локали, со образложение дека не е добиено толкување од Министерството за култура за кој тип на музика треба да се наплатува комунална такса за што не е добиен одговор. Во Законот за комунална такса, е уредено дека комуналните такси се плаќаат за користење на музика во јавни локали, односно законодавецот не прави разграничување во однос на типот на музиката.

Неплаќањето или нецелосното плаќање на дел од комуналните такси влијае врз помалку остварување на приходи на град Скопје

Препорака:
Правниот сектор на град Скопје, во соработка со Секторот за финансии, редовно да покренува постапки за присилна наплата на комуналните такси, со оглед на фактот дека правото на утврдување и наплата на комуналните такси застарува за две години по истекот на годината во која требало да се изврши утврдувањето на таксата, односно да се наплати таксата.

Правниот сектор на град Скопје преку ЗЕЛС да побара толкување на одредбите од Законот за комунални такси за кои постојат различни толкувања, односно да иницира нивна измена.

11. Според наше мислење, освен за изнесеното во точката 10.2, финансиските извештаи ја прикажуваат вистинито и објективно финансиската состојба на сметката на Буџетот на Град Скопје под 31 декември 2007 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум согласно важечката законска регулатива.

12. Мислење за наменското и законско користење на средствата кои преставуваат државни расходи е изразено во Извештајот за извршената ревизија на органот на Град Скопје.

13. Во врска со наодите од ревизорскиот извештај за 2006 година, од страна на надлежните од Градот Скопје, преземени се мерки и е постапено по препораките на ревизијата.

Скопје, 03.03.2009 година **Овластен државен ревизор**

БУЏЕТ НА ГРАД СКОПЈЕ

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2007 година

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2007	2006
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	1,071,830	907,955
Неданочни приходи	3.2.	69,218	89,285
Капитални приходи	3.3.	445	14
Трансфери и донации	3.4.	135,787	102,526
Вкупно приходи		**1,277,280**	**1,099,780**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	108,350	97,584
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	781	340
Стоки и услуги	3.5.3.	342,526	375,972
Каматни плаќања		0	1,089
Субвенции и трансфери	3.5.4.	72,531	40,219
Вкупно тековни расходи		**524,188**	**515,204**
Капитални расходи	3.6.	**629,186**	**544,705**
Отплата на главница		**0**	**13,000**
Вкупно расходи		**1,153,374**	**1,072,909**
Суфицит (вишок) на приходи		**123,906**	**26,871**

Образложенијата на страните од 10 до 19 се составен дел на финансиските извештаи

БУЏЕТ НА ГРАД СКОПЈЕ

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2007	2006
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	123,906	26,871
Побарувања	4.1.2.	717,242	766,693
Активни временски разграничувања	4.1.3.	47,388	37,508
Вкупно тековни средства		**888,536**	**831,072**
Капитални средства и долгорочни пласмани			
Долгорочни пласмани	4.1.4.	3,784	2,254
Вкупно капитални средства		**3,784**	**2,254**
Вкупна актива		**892,320**	**833,326**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочно обврски за даноци, придонеси и други давачки	4.2.1.	1,303	**1,602**
Краткорочни обврски спрема субјекти	4.2.2.	46,085	35,906
Пасивни временски разграничувања	4.2.3.	841,148	793,564
Вкупно краткорочни обврски		**888,536**	**831,072**
Извори на капитални средства			
Извори на капитални средства	4.2.4.	3,784	2,254
Вкупно извори на капитални средства		**3,784**	**2,254**
Вкупна пасива		**892,320**	**833,326**

Образложенијата на страните од 10 до 19 се составен дел на финансиските извештаи