РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Бр.1403-397/8

Скопје, 15.10. 2008 година

ДО

ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА КАВАДАРЦИ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ДАДЕНИ ПРЕПОРАКИ ВО КОНЕЧНИОТ ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР НА БУЏЕТОТ НА ОПШТИНА КАВАДАРЦИ БРОЈ 2007 35/1 04 ОД 2007 ГОДИНА

1. Резиме

1.1. Основ за вршење на ревизијата на спроведување на препораките

Во 2007 година беше извршена ревизија на финансиските извештаи на општина Кавадарци на сметката на Буџетот за 2006 година.

Цел на ревизијата на финансиските извештаи беше изразување мислење за тоа:

- 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.

1.2. Резиме на резултатите од ревизијата на спроведување на препораките

Во овој извештај на Овластениот државен ревизор се презентирани резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките на општина Кавадарци сметка на Буџетот. Во извештајот беа опфатени функционалните области на финансиско известување, оценка на системот на интерни контроли во процесот буџетирање и процесот на утврдување и наплата на даночните приходи, користените сметководствени политики и начела, испитување на докази за потврдување конкретни финансиски трансакции, организационата поставеност и финансиско раководење на субјектот.
Во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор број 2007 35/1 04 од 2007 година беа дадени вкупно дванаесет препораки кои се однесуваат на претходно наведените функционални области. Препораките се однесуваат на преземање на мерки од страна на одговорните лица во општина Кавадарци, за отстранување на утврдените слабости во системот на интерните контроли и вистинито и објективно прикажување на билансните позиции во финансиските извештаи.

Општина Кавадарци нема донесено Акционен план за имплементација на препораките по извршената ревизија за 2006 година со утврдени рокови и определени обврски по организациони делови и области, поради што со непосреден увид во спроведувањето на постапките за отстранување на утврдените слабости, ревизијата даде оценка за степенот на спроведување на препораките.
Имено спроведени се 3 препораки што претставува 25 %, делумно спроведена е една препораки или 9%, во тек на спроведување се 3 препораки односно 25%, додека не се спроведени 34% од дадените препораки односно 4 препораки.

Во периодот на забелешки по предходен извештај субјектот презел мерки и достави докази за имплементација на 3 препораки чиј статус е променет со тоа што е променет степенот на спроведување на препораките и тоа: спроведени се 6 препораки, 2 препораки се во тек на спроведување и 3 препораки не се спроведени.
Според сумираните резултати од спроведување на препораките ревизијата утврди дека општина Кавадарци кај сметката на Буџетот има направено напредок во спроведување на препораките на Овластениот државен ревизор, при што е утврден следниот статус по групи:

Статусот на спроведување на препораките е даден во следниот преглед:

Преглед 1

	2007	
Статус на препораките на денот на вршење на ревизијата	Број на препораки	**%**
1	2	3
Спроведени	**6**	**50%**
Делумно спроведени		
Во тек	**2**	**17 %**
Во план		
Неспроведени	**3**	**25%**
Нема да бидат спроведени		
Препораки кои веќе не можат да се спроведат		
Друго	**1**	**8%**
Вкупно	**12**	**100%**

Спроведени препораки
- Спроведена е препораката, и договорите за утврдување надоместокот за уредување на градежно земјиште во делот на начинот на плаќање се во согласност со Законот за градежно земјиште.
- Спроведена е препораката, и годишната сметка на буџетот за 2007 година е усвоена од советот во законски утврдените рокови.
- Спроведена е препораката, и одобренијата за градба се издаваат во законски утврдена постапка.
- Препораката што се однесува до извештајот за користење средства од резервите е спроведена во фаза на забелешки по предходен извештај односно доставен е Заклучок од Советот дека го усвоил извештајот на седницата од 15.07.2008 година.
- Во врска со препораката за назначување одговорен сметководител распишан е јавен оглас и е извршен избор на 06.05.2008 година кога се вршеше ревизијата, а во фазата на забелешки по предходен извештај е доставено решение за вработување на државен службеник на работно место Советник – Одговорен сметководител.

- Препораката која се однесува за донесување на конкретни акти за расчистување на билансните состојби кај позициите Финансиски и пресметковни односи во рамките на буџетот и фондовите е спроведена донесен е заклучок од Советот.

Спроведување на препораки во тек

- Спроведувањето на препораката за редовно усогласување на состојбата на побарувањата со купувачите е во тек. Преземени се активности и се вршат усогласувања со субјектите од кои општина Кавадарци има побарувања. Одговорните лица сметаат дека за оваа активност им е потребен подолг период односно усогласувањето ќе биде завршено до крајот на 2008 година.
- Препораката за воспоставување интерни контроли во одделението за даноци и воспоставување разграничување на надлежностите е во тек, извршено е екипирање непосредно пред ревизијата така да немаше можност да се испита функционирањето на интерните контроли.

Неспроведени препораки

- Препораката во врска со интерните контроли во процесот на буџетирање за донесување буџетски календар не е спроведена. Буџетскиот календар од советот не е усвоен и ризикот од ненавремено донесување на буџетот постоел. Буџетот е усвоен во март 2008 што значи дека прво тромесечие имало времено финансирање.
- По препораката за усогласување вишокот на приходи над расходи со состојбата на сметката кај буџетот не се преземени мерки.
- Не е спроведена препораката за утврдување на причините за настанатата состојба во делот на исплатата на средствата во готово од благајната без комплетна документација. На состојбата на благајната евидентирано е салдо од 734 илјади денари, а извршените исплати не се поткрепени со комплетна и веродостојна документација.

1.3. Препорака

Ревизијата препорачува раководството на општина Кавадарци – Градоначалникот да продолжи со имплементацијата на препораките од Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

2. Вовед

2.1. Предмет на ревизија

Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на спроведувањето на дадените препораки во конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 2007 35/1 04 од 07.06.2007 година на Буџетот на општина Кавадарци за 2006 година.

2.2. Законски основ

Ревизијата од точка 1 на овој извештај е извршена согласно член 2 став 1 и 2 и член 23 став 9 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 6 и 9 од Законот за државна ревизија.

2.3. Континуитет

Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за спроведувањето на дадените препораки во конечниот извештај на Овластениот државен ревизор на Буџетот на општина Кавадарци за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

2.4. Одговорност на раководството на субјектот и на ревизорите на ДЗР

Спроведувањето на препораките дадени во конечниот извештај на Овластениот државен ревизор е одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапувано од :

- Панчо Минов, Градоначалник на општина Кавадарци во 2008 година.

Одговорност и задача на ревизорите е да извршат ревизија/проверка на степенот до кој препораките дадени во конечниот ревизорски извештај се спроведени и да донесат заклучоци врз база на прибраните докази.

3. Цели на ревизијата

Цел на ревизијата е да се оцени степенот до кој препораките по наодите презентирани во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор број 2007 35/1 04 од 07.06.2007 година за сметката на Буџетот на општина Кавадарци се спроведени, како и оцена на соодветноста на преземените мерки по однос на дадените препораки.

4. Опфат и методологија, период на вршење на ревизијата и извршители

4.1. 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. За време на ревизијата, извршивме испитување на сметководствените евиденции и поткрепувачка документација, спроведовме ревизорски постапки за оцена на усогласеноста со ревизорските стандарди и закони и одредување на соодветноста на постапките во однос на ревизорските цели, интервјуиравме одговорни лица на субјектот, извршивме процена на користени сметководствени принципи, како и на важни проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, дадовме општа оценка на презентираните докази за спроведување на препораките и оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за степенот до кој препораките по наодите презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 2007 35/1 04 од 07.06.2007 година на Буџетот на општина Кавадарци за 2006 година се спроведени и соодветноста на преземените мерки.

Ревизијата од точка 2.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 05.05 2008 до 09.05.2008 година, во просториите на општина Кавадарци, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.

5. Резултати од ревизијата на спроведување на препораките

На ден 21.08.2008 година со писмо број 08-2332/1 од 18.08.2008 година примени се забелешки од Градоначалникот на општина Кавадарци по Предходниот извештај на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на спроведување на препораките

презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор Бр. 2007 35/1 04 од 07.06.2007 година. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

- забелешките кои се однесуваат на статусот на препораките од точките 11.1.1. /1 и 11.5.1./1 не се прифаќаат и статусот на препораките останува идентичен и во Конечниот извештај од причина што ревизијата не доби релевантни и достатни ревизорски докази, како основ за нивно прифаќање.
- забелешките кои се однесуваат на статусот на препораките од точките 11.3.3./2 11.3.4./3 и 11.5.3./3 всушност не претставуваат забелешки туку известување дека во периодот на забелешки по предходен извештај се преземени мерки и препораките се имплементирани.

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 број 2007 35/1 04 од 2007.

6. Заклучоци

Според наша професионална проценка прибрани се достатни ревизорски докази како поткрепа дека општина Кавадарци кај сметката на Буџетот има направено напредок во спроведување на препораките на Овластениот државен ревизор. Имплементацијата во најголем дел се однесува кај постапката за издавање одобренија за градба односно во делот на склучените договори за наплата на надоместокот за уредување на градежно земјиште (точка 11.2.1./1 и 11.3.5./4 од Прилог 1 кон извештајот).

Во дел од препораките кои се поврзани со одлуки од советот може да се заклучи дека дел од актите се донесени од советот (точка 11.3.2./1 од Прилог 1 кон извештајот), а одредени акти изготвени од градоначалникот не се донесени од советот односно не биле поставени на седница на советот кое е резултат на степенот на доверба и соработка помеѓу советот и градоначалникот (точка 11.1.1./1 од Прилог 1 кон извештајот).

Препораките кои се поврзани со кадровското екипирање се во тек на реализација од причина што постапките за прием траат подолго време (точка 11.1.2./2 од Прилог 1 кон извештајот).

Не се имплементирани препораки од сметководствен аспект за кои одговорните лица сметаат дека им треба подолг временски рок за имплементација односно до крајот на 2008 година.(точка 11.11.4.2./2 и 11.5.2./2 од Прилог 1 кон извештајот).

Не е отпочната имплементација на препораката за извршените исплати од благајната без комплетна документација за износ од 734 илјади денари, за кои се преземени активности и од други органи за испитување на настаната состојба.(точка 11.5.1./1 од Прилог 1 кон извештајот).

За имплементацијата на препораката по точка 11.4.1./1 ревизијата се оградува од давање оценка за соодветноста на спроведената препорака. Комисијата за утврдување на пазарната вредност, извршила повторно пресметување на пазарната вредност на еден од деловните простори и утврдила пониска пазарна вредност од предходно утврдената. Пресметан е данок на промет кој е понизок од предходно пресметаниот и е донесено решение за поврат на разликата од платениот и повторно пресметаниот данок. Решението е реализирано и се вратени средства на даночниот обврзник.

Во периодот на забелешки по предходен извештај имплементирани се препораките 11.3.3./2 ,11.3.4./3 и 11.5.3./3, за што субјектот достави писмени докази прилог кон забелешките по предходниот извештај.

Отпочнатите активности во општина Кавадарци укажуваат на прифатената одговорност на раководните лица да постапат и да ги спроведат истите. Иако имплементацијата на дел од препораките е во тек или не е започната, преземените активности и спроведените препораки упатуваат на тоа дека се создадени предуслови за нивна примена.

Општина Кавадарци кај сметката на Буџетот треба да изготви планови за начинот и роковите во кои ќе се имплементираат останатите препораки и другите прашања за кои известува овластениот државен ревизор.

Скопје, 06.10.2008 година **Овластен државен ревизор**

Прилог 1

Резултати

од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор Бр. 2007 35/1 04 од 07.06.2007 година за општина Кавадарци сметка на Буџетот

Бр./врска на наодот/препораката во конеч. изв. на ОДР	Наод од извештајот	Препорака	Статус на препораката	Коментар на ревизорот/субјектот
1	2	3	4	5
	5.1. Систем на интерни контроли			
11.1.1./1	При оценка на системот на интерни контроли кај процесот на буџетирање, ревизијата утврди дека воспоставените контроли не гарантираат дека буџетот ќе се изготви и донесе во законски утврдените рокови.	Советот на општина Кавадарци да донесе буџетски календар со кој ќе се утврдат роковите и тоа: - за доставување на главните насоки за изготвување на финансиските планови до буџетските корисници; - рокот во кој општинските буџетски корисници треба да ги достават своите финансиски планови до градоначалникот, и - рокот во кој градоначалникот го доставува предлогот на буџетот до советот на општината.	Не спроведена	Од страна на надлежните на општина Кавадарци изготвен е предлог буџетски календар, кој не е усвоен од совет. Поради тоа при процесот на буџетирање постои ризик буџетот да не биде навремено усвоен во законски предвидените рокови.

11.1.2./2	При оценка на системот на интерни контроли кај процесот на утврдување и наплата на даночните приходи и покрај постоење на пишани процедури за нивно утврдување, ревизијата утврди постоење ризик од неточно утврдување на даночните обврски (данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и права), поради неразграничени надлежности во фазата на утврдување, контрола и наплата.	Надлежните органи на општина Кавадарци да обезбедат соодветна екипираност на одделението за администрирање на даноци како би можел да се задоволи критериумот за поделба на надлежностите.	Во тек	Извршено е екипирање на одделението за администрирање со даноци, вработени се две лица соработник за данок на промет на недвижности и соработник за данок на имот. Назначен е и раководител на одделението за администрирање со даноци. Поради фактот што овие постапки беа реализирани непосредно пред ревизијата немаше реална можност да се испита функционирањето на контролите од аспект на поделба на надлежностите.
	5.2. Неправилна примена на акти			
11.2.1./1	Договорите и преддоговорите кои општина Кавадарци ги склучува со правни лица за утврдување и наплата на надомест за уредување на градежно земјиште содржат одредби со кои се дозволува: - плаќање со компензации; - со набавки што фирмите - должници на надоместот треба да ги направат за потребите на општината, и - плаќање по исполнување на преземени обврски од општината.	Договорите за утврдување на надоместот за уредување на градежно земјиште во делот на начинот на плаќање да се во согласност со Законот за уредување на градежно земјиште.	Спроведена	Плаќањето на надоместокот за уредување на градежно земјиште должниците го вршат вирмански на сметката на општина Кавадарци.

	5.3.Неправилна примена на сметководствени политики и начела			
11.3.2./1	Завршната сметка на буџетот на општина Кавадарци за 2006 година не е доставена до Советот најдоцна до 28 февруари во наредната година, поради што Советот не ја усвоил во законски утврдениот рок најдоцна до 15 март. Истата е усвоена на 30 март 2007 година.	Градоначалникот на општина Кавадарци да обезбеди услови за доследна примена на законските рокови при усвојувањето на годишната сметка.	Спроведена	Годишната сметка на буџетот за 2007 година е усвоена на седница на Совет на 14.03.2008 и објавена на службен гласник бр.49/2008.
11.3.3./2	Нема назначено одговорен сметководител за водење на деловните книги, сметководствените документи, за обработка на податоците и изработка на годишните извештаи на општината	Органите на општина Кавадарци да постапат во согласност со Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и да биде назначен одговорен сметководител.	Во тек - статус на препораката по предходен извештај Спроведена во фазата на забелешки по Предходен извештај доставено е решение за вработување на државен службеник на работно место Советник - одговорен сметководител.	Согласно Законот за државни службеници распишан е јавен оглас број 26 од 28.02.2008 за одговорен сметководител во Одделението за финансии и буџет. Со Одлука број 08-1300/1 од 06.05.2008 година извршен е избор, но договор за работа сеуште не е склучен. Во фаза на забелешки по предходен извештај донесено е решение за вработување на државен службеник на работно место Советник – одговорен сметководител..

11.3.4./3	Градоначалникот не изготвил и не доставил извештај до Советот за користењето на средствата од Резервите и не доставувал квартални извештаи со образложение за извршување на Буџетот	Да се обезбеди доследно почитување и реализирање на обврските кои произлегуваат од законската регулатива(извештај за користење на средствата од резервите и квартални извештаи)	Делумно спроведена – статус на препораката по Предходен извештај. Спроведена - статусот на препораката е промент во фаза на забелешки по Предходен извештај поточно на седницата од 15.07.2008 е усвоен извештајот за користење на средствата од резервите и е доставен заклучок од советот за усвојување на истиот.	- Извештај за користење на средствата од резервите е изготвен од страна на градоначалникот но не е усвоен од Совет бидејќи сеуште не е ставен на дневен ред; - Кварталните извештаи за извршување на буџет за 2007 година има и се усвоени од Совет. Во фаза на забелешки по Предходен извештај поточно на седницата од 15.07.2008 е усвоен извештајот за користење на средствата од резервите и е доставен заклучок од советот за усвојување на истиот.
11.3.5./4	Склучувани се преддоговори со правни и физички лица за започнување постапка за добивање одобрение за градба во обратен редослед од процедурите предвидени со Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за градење.	Градоначалникот на општината да обезбеди услови за доследно спроведување на процедурите за издавање одобрение за градба согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за градење.	Спроведена	Издадените одобренија за градење се во согласност законска процедура. Коментарот на раководств ото на субјектот беше иако не се согласуваат со оваа препорака истата доследно ќе ја спроведуваат.
	5.4.Неправилности во искажувањето на приходите/расходите			
11.4.1./1	Применувани се нееднакви критериуми во проценка на вредноста за објекти кои се	Надлежните органи да преземат мерки за утврдување на причините за	Ревизијата се оградува од ваквото постапување на Комисијата за утврдување	Комисијата за проценка на пазарната вредност на недвижниот имот има

	продаваат од ист сопственик и се наоѓаат на ист простор. Комисијата за утврдување на пазарната вредност на имотот не применила исти критериуми за факторот микролокација на деловниот простор , поради што придонела за помало утврдување на бодовите, а со самото тоа и на вредноста на имотот.	нееднаквата примена на методологијата за утврдување на пазарната вредност при прометот на деловен простор и да се изврши реално задолжување на даночните обврзници.	на пазарната вредност на објектот.	извршено понова проценка на еден од деловните простори и ја има намалено пазарната вредност на деловниот простор а со тоа и данокот а за дел од данокот ги има вратено парите на Инвикта –Трејд. Ревизијата се оградува од ваквото постапување на комисијата, дали истата требала да изврши намалување на вредноста на еден од објектите или зголемување на вредноста на другиот објект.
11.4.2./2	11.4.2. Приходи искажани во повисок износ поради пресметковно утврдениот износ на Пренесен вишокот на приходи од претходни години.	Да се изврши усогласување на пренесениот вишок на приходи од претходна година со износот на паричните средства.	Не спроведена	Вишокот на приходи не е усогласен со состојбата на паричните средства на 31.12.2007 година.
	5.5. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба			
11.5.1./1	Исплатени се средства во износ од 734 илјада денари од благајна без комплетна документација.	Надлежните органи да преземат мерки за утврдување на причината за настанатата состојба во делот на исплатата на средствата во готово од благајната и да ја утврдат одговорноста за таквата состојба.	Не спроведена	Од страна на надлежниот орган не се преземени мерки за утврдување на одговорноста за извршени исплати во текот на 2006 година од благајната без комплетна документација, и не е се утврдени причините за настанатата состојба. Коментарот на раководството е дека оваа

				состојба ја испитуваат и други надлежни органи.
11.5.2./2	Ставката Побарувања, која во Билансот на состојба е искажана во износ од 15.329 илјади денари е нереално и необјективно проценета.	Надлежните служби на општина Кавадарци редовно да вршат усогласување на состојбите на побарувањата со субјекти од кои општината има побарувања.	Во тек	Отпочнат е процесот на усогласување. Според коментарот на надлежните потребно е време до крајот на 2008 година надлежните да можат да ги усогласат состојбите со сите купувачи.
11.5.3./3	Ставката Финансиски и пресметковни односи во рамките на буџетот и фондовите која е проценета во износ од 88 илјади денари е нереално искажана во Билансот на состојба на 31 декември 2006 година. Ова е резултат на нерегулираните меѓусебни побарувања и обврски на Буџетот и Фондот за комуналии и локални патишта на општина Кавадарци по неговото укинување во 2003 година.	Службите да предложат, а Органите на општина Кавадарци да донесаат конкретни предлози и акти за расчистување на билансните состојби кај позициите Финансиски и пресметковни односи во рамките на буџетот и Фондовите.	Не спроведена – статус на препораката по предходен извештај. Спроведена- статусот на препораката е променет во периодот на забелешки по предходен извештај на седница на Советот донесен е Заклучок за регулирање на односите помеѓу буџетот и поранешните фондови извршен е отпис.	Во врска со меѓусебното усогласување на побарувањата и обврските на Буџетот на општина Кавадарци и Фондот за комуналии и локални патиштана по неговото укинување во 2003 година, не се преземени мерки и не е донесен акт од Советот за ажурирање на оваа состојба. Во периодот на забелешки по предходен извештај на седница на Советот донесен е Заклучок за регулирање на односите помеѓу буџетот и поранешните фондови