/

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:12-288/6

Дата: 20.04.2010

ДО
ГРАДОНАЧАЛНИКОТ НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Буџетот на општина Гевгелија за 2008 година, кои се прикажани на страните 8 и 9.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е извршена согласно 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 Гевгелија 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 :

- Драги Делев, градоначалник на општина Гевгелија во 2008 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните од 1 до 7 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 25.12.2009 до 22.01.2010 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.

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 15.04.2010 година примени се забелешки на Претходниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2008 година на општина Гевгелија за средствата на сметката на Буџетот, под број 08 – 1246/2 од 14.04.2010 година, од Градоначалникот на општина Гевгелија. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

- забелешките кои се однесуваат на наодите од точките **10.2.1., 10.2.2. и 10.2.4. не се прифаќаат,** наодите остануваат во Конечниот извештај, од причина што не се работи за забелешки туку за известување кои се причините зошто е така постапено и што презел и што ќе преземе субјектот за надминување на утврдените состојби.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2008 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

11.1.1. При оценка на системот на интерни контроли, во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината, и покрај воспоставените интерни контроли, утврдивме постоење на ризик од нецелосно и неточно утврдување и наплата на приходите. Причината за овие ризици произлегува од: отсуство на пишани процедури, јасно дефинирани и разграничени контролни постапки, надлежности и одговорности на вработените во даночното одделение и во другите служби на општинската администрација, сегрегација на надлежностите и не назначен раководител на одделението за даноци и такси.
Невоспоставените интерни контроли придонесуваат за постоење ризик од помалку наплатени приходи и намалени можности за остварување на функциите на општината.

Препорака:
Градоначалникот да донесе пишани процедури во кои јасно ќе бидат утврдени надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на утврдување и наплата на приходите за кои е надлежна општината како и да назначи лице раководител на одделението за даноци и такси.

11.2. Неправилна примена на акти

11.2.1. Со ревизијата на утврдување и наплата на даночните приходи е утврдено :

- базата на податоци за данокот на имот во 2006 година е преземена од Управата за јавни приходи, при што не е извршена репроценка на имотот согласно Методологијата, со исклучок при: жалби, купопродажби, наследство и подарок и ново пријавени даночни обврзници;
- решенијата за данок на имот не се донесени во законски утврдениот рок до 31 март, што е спротивно на член 30 од законот;
- не е извршено усогласување на податоците од регистарот на недвижен имот на општината со податоците на Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, што се одразува на комплетноста на податоците;
- регистарот на обврзници не е доставен до Централниот регистар на Република Македонија и Управата за јавни приходи до 31 декември 2008 година, што е спротивно на член 39 од Законот за даноци на имот;
- не е воспоставена пракса за пресметување на камата и присилна наплата согласно член 70 и 53 од Законот;
- работното место даночен извршител како овластено службено лице за присилна наплата на даночниот долг не е пополнето;
- При утврдување и наплата на данокот на промет на недвижности, наследство и подарок ревизијата утврди дека пресметување на пазарната вредност на земјиштето (земјоделско и градежно) во општина Гевгелија се врши врз основа на цени на земјоделско и градежно земјиште кои не се утврдени од страна на Советот на Општина Гевгелија. Се користи Преглед на цени преземен од Управата за јавни приходи, кој не е авторизиран.

Во 2009 година Комисијата за проценка на вредноста на недвижниот имот почнува да врши репроценка на недвижниот имотот согласно Методологијата односно започната е постапка на попис на имотот на граѓаните на општината од аспект на ажурирање на базата на податоци за данокот на имот односно регистарот на недвижен имот.

Не ажурираната база на податоци и не преземањето законски мерки за наплата на даночниот долг, придонесува за постоење можност од помалку наплатени приходи во корист на општината и ограничување на планираните активности на општината.

Препорака:
Градоначалникот да:
- изврши екипирање на одделението за локални даноци и такси;
- обезбеди утврдување на данок на имот, и доставување на регистарот на данок на имот до Централен регистар на Република Македонија и Управата за јавни приходи во законските рокови, и
- да воспостави пракса за присилна наплата, при тоа да се има во предвид застареноста на правото на наплата на даноците на имот.

Советот да усвои ценовник на земјиштето по кој ќе се пресметува пазарната вредност на градежното и земјоделско земјиште.

11.2.2. Во областа на комуналните такси е утврдено дека:

- Базата на обврзници за комунална такса за фирма е преземена од Управата за јавни приходи во 2006 година. Регистарот на обврзници во 2008 година не е целосно усогласен со податоците од Централниот регистар на Република Македонија на активните фирми, поради тоа се издадени решенија за комунална такса на правни лица кои не извршиле пререгистрација и мигрирање на сметките во деловните банки. Оваа состојба е надмината, односно во октомври 2009

година со Одлука од Советот извршено е бришење од евиденција на фирмите чии сметки не се мигрирани и фирми кои не постојат. Решенијата за комунална такса за фирма, односно назив на деловна просторија не се донесени во законски утврдениот рок, што е спротивно на член 16 од Законот за комунални такси.

- Со ревизија на утврдување и наплата на комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност ревизијата утврди дека решение за комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност, односно за исполнетост на условите за користење простор, се издава без да се плати, што е спротивно на член 10 став 3 од Законот за комунални такси;
- Општинската администрација не пресметува и наплатува комунална такса за користење на музика во јавните локали, што е спротивно на член 3 точка 5 од Законот за комуналните такси и Одлуката за утврдување висината на комуналните такси во општина Гевгелија.
- Општина Гевгелија не врши надзор над наплатата на таксата за привремен престој, што не е во согласност со член 10 од Законот за такса за привремен престој. Од страна на Советот не е донесена Годишната програма за општа туристичка пропаганда за подобрување на условите за престој на туристи.

Некомплетната евиденција на обврзниците по основ на комунални такси, како и невоспоставените контролни постапки при утврдување на висината на обврските, придонесува за постоење ризик од помалку наплатени приходи во корист на Општината и ограничување на планираните активности на Општината.

Препорака:
Градоначалникот да носи решенија за користење на деловен простор пред деловни простории за вршење на дејност, откако корисникот на деловниот простор ќе изврши плаќање на комуналната такса.
Советот да донесе Годишна програма за општа туристичка пропаганда за подобрување на условите за престој на туристи во општината.
Одделението за даноци да:

- врши навремено утврдување на побарувањата по основ комунална такса за фирма, односно назив на деловна просторија;
- врши пресметка и наплата на комунална такса за користење на музика;
- преземе мерки за вршење редовен надзор над наплатата на таксата за привремен престој на сметката во општината.

11.2.3. Во Програмата за уредување на градежно земјиште во општина Гевгелија за 2008 година има одредба со која за плаќање на надоместокот за уредување на градежно земјиште во цел износ, се одобрува попуст од 10% на пресметаниот износ, што е спротивно на член 46 од Законот за градежно земјиште. Одобрување на попуст од 10% при плаќање на надоместокот во цел износ е предвидено и во Програмите за уредување на градежното земјиште за 2006 и 2007 година, а за објектите во VII-та, дел од IV-та и дел од V-та урбана единица во Гевгелија, изградени и започнати без одобрение за градење пред 01.04.2003 година износот на надоместокот се намалува за 50%.
Висината на надоместокот зависи од степенот на уреденост на градежно земјиште со објекти на комунална инфраструктура, и се одредува врз основа на реално направените трошоци за целосно или делумно уредување на земјиштето од страна општината, така да законот не предвидува можност за попусти при регулирање на плаќањето.
Ова придонесува за остварување на помалку приходи по однос на надомест за уредување на градежно земјиште.

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

Препорака:
Во Програмата за уредување на градежното земјиште да не се предвидува одобрување на попусти, поради тоа што средствата од надоместокот за уредување на градежно земјиште се наменски и служат за уредување на градежно земјиште.

11.2.4. Општина Гевгелија има издадено деловен простор под закуп на физички и правни лица, и склучени договори за закуп во различен период од 1999 до 2008 година, со различен рок на важност на договорите од 5 од 10 години, без постапка за јавно надавање, што е спротивно на член 67 од 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 имотот на општината, Советот на општината да донесе Правилник со кој ќе се почитува принципот на транспарентност и јавност во располагањето со стварите во сопственост на општината.

11.2.5. По донесена Програма за уредување на градежно земјиште со програмите Општинска администрација, Урбанистичко планирање и уредување на просторот и комунални дејности и Спорт и рекреација со своите под програми нема изготвено Извештај усвоен од Совет за реализација на истите, што е спротивно на член 36 точка 7 од Законот за локална самоуправа.
Во програмите објектите на комунална инфраструктура кои се планираат да се набават/изградат се искажани поединечно без вредност, туку на вкупен износ.
Потврда за тоа е планиран големиот број на комунални објекти, што објективно не е можно да се изградат со оглед на ограничените средства за градење.
Планирањето на нереален број на објекти од комуналната инфраструктура дава можност за субјективно одлучување и фаворизирање на одредени градби.

Препорака:
Планирањето на објектите на комуналната инфраструктура да биде во согласност со реалните можности на општината и по конкретни проекти за објектите.

11.3. Неправилна примена на сметководствени политики и начела

11.3.1. Општина Гевгелија во Буџетот за 2008 година има планирано приходи и расходи во износ од 156.657 илјади денари. Во текот на годината се реализирани приходи во износ од 113.683 илјади денари, расходи 108.595 илјади денари, и е остварен вишок на приходи во износ од 5.088 илјади денари. Приходите се остварени со 73% во однос на планираниот износ, а расходите со 69%.
Најголемо неостварување има во делот на приходите од надомест за уредување на градежно земјиште каде се планирани 63.548 илјади денари, а се реализирани 33.474 илјади денари или 53%. Високото ниво на планирани приходи и расходи во буџетот на општината се објаснува со очекуваните приливи од надоместок за уредување на градежното земјиште.
Согласно Законот за буџетите доколку во текот на фискалната година приходите и расходите значително не се остваруваат во планираниот обем, градоначалникот на општината му предлага на советот измени и дополнувања на буџетот, меѓутоа во 2008 година, градоначалникот не предложил ребаланс на буџетот заради нивно усогласување. Неусогласеноста на остварените буџетски приходи и расходи со планираните создава можност од преземање на обврски за кои реално не се обезбедени средства во буџетот и нивно пренесување во наредните фискални години.

Препорака:
Градоначалникот на општината доколку реализацијата на приходите и другите приливи значително отстапува од планираните да предложи на советот на општината изменување и дополнување на буџетот.

11.4. Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба

11.4.1. Позицијата, Побарувања и Пасивни временски разграничувања во Билансот на состојба на 31 декември 2008 година е повеќе прикажана за износот од 66.876 илјади денари поради следното:

- евидентирано побарување за рента за користење уредено градежно земјиште кое потекнува од претходни година во износ од 62.077 илјади денари. Согласно измените во Законот за градежно земјиште рентата не е законска категорија, па нема основ за наплаќање на овој надоместок, и евидентираните побарувања се законски неосновани;
- евидентирано побарување за хартии од вредност износ од 4.276 илјади денари за износот на вредноста на акциите во Централен регистар, кој износ е евидентиран кај Органот на сметката Долгорочни вложени и здружени средства,
- евидентирано побарување од такси за паркинг простор износ 523 илјади денари, кое побарување е застарено (од претходни години).

Нецелосното согледување на правниот основ на побарувањата придонесува искажаната состојба да не ја претставува реалната состојба на побарувањата и доведува до нереални билансни позиции и финансиски извештаи.

Препорака:
Општинската администрација да преземе активности за усогласување на состојбата на побарувањата, со што ќе се добие реална состојба на билансните позиции.

12. Според наше мислење поради значајноста на прашањата изнесени во точката 11.2. и 11.4. финансиските извештаи не ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба на Буџетот на општина Гевгелија на ден 31 декември 2008 година, и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

13. Мислење за наменското и законско користење на средствата кои претставуваат државни расходи е изразено во Извештајот за извршената ревизија на Органот на Општина Гевгелија.

14. Обрнуваме внимание дека општина Гевгелија е тужена странка во судски спорови врз основа на:

- обврска за комунално уредување, утврдување право на сопственост на деловен објект, надомест на штета, со недефиниран износ во спорови со три физички лица;
- побарување од повеќе вработени за работен спор и плати со недефиниран износ, од МЗ Нов Дом, Радио телевизија Гевгелија и Пионерски дом Гевгелија;
- долг за вкупен износ од 83 илјади денари од две правни лица, и
- утврдување право на сопственост на деловен објект и забрана на извршување на решение за наплата на данок на промет на недвижности, недефиниран износ од две правни лица.

Општината е тужител во спорови со:

- дваесет физички лица и три правни лица за износ од 4.321 илјади денари по основ на наплата на надоместок за уредување на градежно земјиште, за кои е издаден платен налог кај извршител, и три физички лица за наплата на

надоместок за уредување на градежно земјиште за износ од 764 илјади денари за кои донесено е решение за забрана од плата;
- пет физички лица и две правни лица за износ од 595 илјади денари по основ на долг за надоместок за уредување на градежно земјиште, закуп и раскинување договор за закуп и против РМ за утврдување право на сопственост по делбен биланс.

Од едно правно лице поднесен е приговор против решението за извршување на надоместок за уредување на градежно земјиште и од едно правно лице предметот е пред Основен суд и се уште не е решено.
Конечната разврска по ова прашање засега не може да се утврди ниту пак е изразена резерва врз основа на евентуални ефекти и врз финансиските извештаи на општина Гевгелија за годината која завршува со 31.12.2008 година.

Скопје, 19.04.2010 година — Овластен Државен Ревизор

БУЏЕТ НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2008	2007
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	78.244	50.836
Неданочни приходи	3.2.	3.368	3.961
Капитални приходи	3.3.	82	109
Трансфери и донации	3.4.	31.989	26.818
Вкупно приходи		**113.683**	**81.724**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	23.271	20.753
Стоки и услуги	3.5.2.	31.677	23.410
Субвенции и трансфери	3.5.3.	11.786	6.230
Вкупно тековни расходи		**66.734**	**50.393**
Капитални расходи	**3.6.**	**41.861**	**22.692**
Вкупно расходи		**108.595**	**73.085**
Суфицит (вишок) на приходи		**5.088**	**8.639**

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

БУЏЕТ НА ОПШТИНА ГЕВГЕЛИЈА

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2008 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2008	2007
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1	5.088	8.639
Побарувања	4.1.2	113.821	127.091
Вкупно тековни средства		**118.909**	**135.730**
Вкупна актива		**118.909**	**135.730**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	118.909	135.730
Вкупно краткорочни обврски		**118.909**	**135.730**
Вкупна пасива		**118.909**	**135.730**