ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:12-260/1

Дата: 07.02.2011

ДО
ОПШТИНА ШУТО ОРИЗАРИ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Шуто Оризари за 2009 година.

При ревизијата беа земени во предвид и препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2004 година и констатиравме дека дадената препорака за донесување нов Статут на Општината и негово усогласување со законската регулатива не е спроведена.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи на Општина Шуто Оризари за 2009 година и за нивната усогласеност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики изразивме негативно мислење.

Општина Шуто Оризари нема акт за уредување на начинот на утврдување на платите на вработените кои вршат административно технички и помошни работи.
Буџетот на Општина Шуто Оризари за 2009 година е изготвен и донесен без претходно донесен буџетски календар и не содржи Предлог план на програми за развој. Не е извршен ребаланс на Буџетот иако постојат значителни отстапувања на остварените приходи и расходи во однос на планираните.
За ненаплатените побарувања по основ на данок на имот и такса за фирма Побарувањата во Билансот на состојба се помалку искажани за износ од 7.037 илјади денари.
Општина Шуто Оризари не располага со информации за бројот на даночни обврзници и вредноста на имотот со кој располагаат, бидејќи нема воспоставено соработка со даночната администрацијата на Град Скопје.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните 10 и 11, заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (630) на Општина Шуто Оризари кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2009 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 основен буџет (630) на Општина Шуто Оризари за 2004 година. За вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Шуто Оризари под 31 декември 2004 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, како и за усогласеност со закони и прописи за 2004 година изразено е мислење без резерва.

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

- Ердуан Исени – градоначалник на општина Шуто Оризари до 14.04.2009 година, и
- Елвис Бајрам - градоначалник на општина Шуто Оризари од 15.04.2009 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто 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 Општина Шуто Оризари 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

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 на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјално 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 01. 11. до 10.11. 2010 година кај Општина Шуто Оризари на сметката на основен буџет (630) од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходната година - спроведување на препораките

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2004 година.
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 за 2004 година.

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 одржан на ден 06.12.2010 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2009 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Вршењето на надлежностите на Општина Шуто Оризари покрај со многубројните законски акти е уредено и со Статутот на општината. Општина Шуто Оризари работи согласно Статут донесен во 1997 година. Според членовите 91 и 94 од Законот за локална самоуправа постојаните статути на општините, актите за организација и работа и актите за систематизација на работните места требаше да се усогласат во рок од шест месеци од денот на примена на законот т.е. до август 2002 година. И покрај законската обврска Општина Шуто Оризари нема донесено нов Статут. Донесена е одлука на Советот во 2009 година за отпочнување постапка за донесување нов Статут на Општината, но до денот на вршење на

ревизијата не се направени никакви активности за операционализација на оваа одлука. Ова е од уште поголемо значење ако се има предвид фактот што од јануари 2008 година Општина Шуто Оризари е влезена во втората фаза на фискална децентрализација што значи зголемени ингеренции.
Неусогласеноста на основните акти на општината со законската регулатива создава услови за незаконско работење на општината.
Препорака:
Градоначалникот да преземе активности за операционализација на Одлуката на Советот на Општина Шуто Оризари за усогласување на Статутот со Законот за локална самоуправа.

4.1.2. Во 2008 година вработени се повеќе лица како административно технички персонал со што бројот на извршителите е зголемен двојно во однос на бројот предвиден со Правилникот за систематизација (седум). Општина Шуто Оризари нема акт за уредување на начинот на утврдување на платите на вработените кои вршат административно технички и помошни работи (потребната стручна спрема, искуство, бодовите и вредноста на бодот), вработени по законот за работни односи, што му овозможило на поранешниот градоначалник, да склучи договори со повеќе лица за вршење иста работа за што добиваат различен износ на плата.
Со решение донесено од поранешниот градоначалникот му е овозможено на лице вработено според Законот за работни односи и без квалификации да извршува работни задачи шеф на општ отсек, работно место кое не е предвидено со Правилникот за систематизација на работните места и за тоа прима плата во висина на плата на советник. Непочитувањето на законските прописи и недефинираните состојби со интерен акт во делот на вработувањето придонело за незаконско трошење на средствата на општината.
Препорака:
Градоначалникот да донесе акт за уредување на начинот на утврдување на платите на вработените кои вршат административно технички и помошни работи и изврши усогласување на постојните решенија.

4.1.3. Општина Шуто Оризари нема донесено буџетски календар за 2009 година согласно одредбите на член 27 од Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа. Во календарот се утврдуваат рокови за планирање и донесување на општинскиот буџет, така што неговото не донесување придонесува за постоење ризик од ненавремено спроведување на буџетскиот процес.
Препорака:
Одделението за финансии, буџет и администрирање на приходи навремено да изготвува и доставува до советот буџетски календар на усвојување.
4.1.4. Буџетот на Општина Шуто Оризари за 2009 и 2010 година не содржи Предлог план на програми за развој што не е во согласност со одредбите од член 23 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Буџетот без

Предлог план на програми за развој е нецелосен и создава услови за субјективност во планирањето и менаџирањето со средствата потребни за реализирање на проекти во подолг временски период.
Препорака:
Службите на општината во координација со Градоначалникот да изготвуваат и доставуваат до Советот Предлог план на програми за развој.

4.1.5. Општина Шуто Оризари со Буџетот за 2009 година има планирано приходи/расходи во износ од 43.277 илјади денари, меѓутоа во текот на 2009 година реализирани се приходи во износ од 19.869 илјади денари и расходи во износ од 18.970 илјади денари. Планираните приходи се остварени со процент од 45,9%, а расходите со процент од 43,8%. Согласно член 29 од Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа доколку во текот на фискалната година приходите и расходите не се остваруваат како што е предвидено со буџетот, градоначалникот му предлага на советот измени и дополнувања на буџетот (ребаланс) во годината. Не е извршен ребаланс на буџетот со цел усогласување на остварените буџетски приходи и расходи со планираните.
Неусогласеноста на остварените со планираните буџетски приходи се должи на нереалното планирање и не почитување на реалните можности на Општината и историските податоци при што се нарушува принципот на менаџерско управување.
Препорака:
Одделението за финансии и буџет:
- планирањето на буџетските приходи и расходи да го темели на реалните состојби и можности и податоците за остварувањата во претходните години;
- во текот на годината да го следи извршувањето на буџетот. Во случај на позначителни отстапувања, градоначалникот да му предложи на Советот измени и дополнувања на буџетот (ребаланс), а Советот на Општината да донесе ребаланс на Буџетот.

4.1.6. Еден месец по завршување на кварталот, Градоначалникот на Општина Шуто Оризари доставува до Министерството за финансии квартални извештаи со образложение за извршување на буџетот без да бидат истовремено доставени на усвојување и до Советот на општината што не е во согласност со член 32 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.
Од страна на службите на Општина Шуто Оризари изготвен е годишен извештај кој освен податоците од годишната сметка не содржи извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средствата и нивната вредност и извештај за реализација на инвестиционите програми, наменските, капиталните и блок дотации и дотациите за делегирани надлежности што не е во согласност со одредбите на член 34 од истиот закон.

Непочитувањето на законските одредби во однос на известување за реализација на Буџетот на општината има за ефект намалена транспарентност во работењето на општинската администрација и градоначалникот.

Препорака:

Службите на Општина Шуто Оризари да изготвуваат извештаи кои се предвидени со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и истите да ги доставуваат до надлежните органи на усвојување.

4.1.7. Согласно Законот за даноците на имот, администрацијата на општините во Градот Скопје и администрацијата на Градот Скопје се обврзани да водат регистар на недвижен имот, како база на податоци кој ги содржи имињата и адресите на даночните обврзници, вкупната површина на земјиштето и зградите, вредноста на имотот, даночните стапки и решенија за платен данок.

Општината нема воспоставено таков регистар, а можноста за увид во податоците за даночните обврзници на нејзината територија во регистарот што го води Градот Скопје, за следење на опфатот на регистрираните обврзници и висината на обврската се уште не се користи, што делумно е резултат на невоспоставена даночна администрација во Општина Шуто Оризари.

Општината досега не иницирала активности, во соработка со Градот, во врска со ажурирањето на регистарот на недвижен имот. Ангажирањето на општинската администрација во следењето на целокупниот процес на утврдување и наплата на приходите на нејзината територија е предуслов за поинтензивно прибирање на сопствените приходи на Општината.

Препорака:

Градоначалникот на Општина Шуто Оризари да воспостави даночна администрација, и да обезбеди активна соработка со администрацијата на град Скопје во остварувањето на приходите.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Позицијата Побарувања во Билансот на состојба е нереална и необјективна поради следните причини:

- не се евидентирани побарувања во износ од 7.037 илјади денари по основ даноци од имот и побарувања за комунална такса за фирма. Ревизијата обезбеди податоци од Град Скопје дека ненаплатените побарувањата на 31 декември 2009 година од даноци од имот изнесуваат 4.824 илјади денари, а за такса за фирма 2.213 илјади денари.
- за наплатените приходи во износ од 470 илјади денари по основ надомест за уредување на градежно земјиште помалку се искажани побарувања бидејќи до одделението за сметководство не се доставени договори за нивниот основ. На крајот од 2009 година не е извршено евидентирање на овие побарувачки салда на соодветните сметки за Обврски за примени аванси;

- евидентирани се побарувања во износ од 389 илјади денари од физички лица кои потекнуваат од 2004, 2005 и 2007 година за кои со пописот не е утврдена нивната старосна структура и не се преземани мерки за нивна наплата.

Проценувањето на билансните позиции без соодветни документи не е во согласност со член 19 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и има за резултат изготвување на неточни финансиски извештаи.
Препорака:

- При спроведување на годишниот попис за 2010 година комисијата за попис да ја утврди нивната правна основа и старосна структура, со цел навремено преземање мерки од страна на службите за нивна наплата.
- Одделението за финансии, буџет и администрирање на приходи да изврши евидентирање на ненаплатените побарувања по основ на даноци на имот и комунална такса за фирма, односно назив на деловна просторија со состојба на 31.12.2009 година, а на крајот на секоја година, по добивањето на податоци од Градот да ги евидентира побарувањата.

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесеното во точката 4.2.1, ефектот од неевидентираните побарувања по основ на данок на имот и комунална такса за фирма, односно назив на деловна просторија изнесува 7.037 илјади денари, за колку што се помалку искажани активата и пасивата во Билансот на состојбата.

5. Ревизорско мислење

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Шуто Оризари - сметка на основен буџет (630) на ден 31 декември 2009 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. и 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Шуто Оризари - сметка на основен буџет (630), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност

Ревизијата смета за неопходно да го обелодени следново:
На 22-ри март 2009 година беа одржани локаните избори на кои се изврши избор на нови членови за општинските совети. Согласно член 37 од Законот за локална самоуправа, првата седница на новоизбраниот совет ја свикува претседателот на советот од претходниот состав најдоцна во рок од 20 дена од денот на завршување на изборите. Наместо да свика седница на новиот состав, тогашниот претседател на советот, свикал седница на стариот совет за ден 30 март 2009 година. Во архивската книга освен решението за свикување на седница не постои никаков запис за последователни настани и акти поврзани со седница, нема доказ за достава на материјали на советниците, нема записник од седницата, нема одлуки и слично.
Поради ненавремената исплата на надоместоци за советниците, во февруари и март 2010 година, од страна на седум советници од стариот состав поднесени се тужби за неисплатените надоместоци преку Основен Суд Скопје II Скопје и тоа за јануари, февруари и закажаната а не одржана седница во март 2009 година. Донесени се две пресуди 7 РО-128/10 и 2 РО-191/10 со кои се наложува на општина Шуто Оризари да ги исплати сите надоместоци кон тужителите. Пресудите се донесени врз основа на решението за свикување на седница без да се земе во предвид легитимноста на бившите советници согласно членот 37 од Законот за локална самоуправа и без увид во архивската книга за не/постоење на архивски записи на последователни настани и акти поврзани со седницата. Износот што Општина Шуто Оризари треба да го плати по тужбеното барање за не одржаната седница во март 2009 изнесува 71 илјади денари.

Обрнуваме внимание дека Општина Шуто Оризари во девет предмети е тужена страна во судски спорови со физички лица претходно вработени во општината по основ прекин на работен однос. За два предмета е утврдена вредност од 110 илјади денари. Четири од предметите во 2010 се решени во полза на општината.
Исто така Општина Шуто Оризари е тужена страна во девет судски спорови од физички лица–советници од претходен мандат по основ неисплатени надоместоци за одржување на седници на советот износ од 420 илјади денари, од кои дел во 2010 година се решени во корист на тужителите.
Поднесени се две тужби против општина Шуто Оризари од правни лица во износ од 20 илјади денари за неплатени обврски.
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.

Скопје, 31.01. 2011 година

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 630

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2009

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло - жение	2009	2008
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	13.427	13.365
Неданочни приходи	3.2.	434	443
Капитални приходи	3.3.	65	0
Трансфери и донации	3.4.	5943	4.773
Вкупно приходи		**19.869**	**18.581**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	12.258	12.553
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	194	0
Стоки и услуги	3.5.3.	3.856	3.111
Субвенции и трансфери	3.5.4.	534	331
Вкупно тековни расходи		**16.842**	**15.995**
Капитални расходи	3.6.	2.128	1.817
Вкупно расходи		**18.970**	**17.812**
Суфицит (вишок) на приходи		**899**	**769**

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ 630

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2009	2008
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	899	769
Побарувања	4.1.2.	1.268	503
Вкупно тековни средства		**2.167**	**1.272**
Вкупна актива		**2.167**	**1.272**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	2.167	1.272
Вкупно краткорочни обврски		**2.167**	**1.272**
Извори на капитални средства			
Вкупна пасива		**2.167**	**1.272**

Прилог 1

Резултати

од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2004 година на Општина Шуто Оризари на Сметката на Основен Буџет - 630

Бр./врска на наодот/ препораката во конеч. изв. на ОДР	**Наод**	**Ревизорска област Препорака**	**Статус на препораката**	**Коментар на ревизорот/субјектот**
1	2	3	4	5
10.1.2.	Не е извршено усогласување на Статутот, актите за работа и актите за систематизација на Општината, согласно членот 91 и 94 од Законот за локална самоуправа што придонесува за незаконско работење на единицата за локална самоуправа и неможност за пополнување на оптимално потребните работни места	Службите на општината, работите од нивна надлежност, да ги извршуваат по ажурно и во роковите предвидени со позитивните законски прописи.	Не е спроведена	