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:31-327/7

Дата:05.04.2011

ДО
ОПШТИНА ТЕТОВО

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 Тетово за 2009 година.

Во текот на ревизијата беше разгледано спроведувањето на препораките дадени во конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2006 година. Утврдено е дека дел од дадените препораки се спроведени, меѓутоа, Општината сеуште го нема преземено во своја надлежност утврдувањето и наплатата на надоместокот за уредување на градежното земјиште, како и уредувањето на градежното земјиште.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2009 година и за усогласеност со закони и прописи изразено е мислење со резерва.

Во однос на реалноста и целосноста при утврдувањето и наплатата на приходите, во Општина Тетово е присутен проблемот на ажурирање на податоците во регистрите на оврзници за данок на имот од аспект на вредноста на недвижниот имот. Проценката на пазарната вредност на недвижниот имот не е извршена, односно со овие активности е започнато во 2010 година.
Ревизијата препорачува да се интезивираат активностите за утврдување на пазарна вредноста на недвижниот имот во регистарот на обврзници на данок на имот и да се донесе акт за утврдување на цената на земјиштето и поделбата на Градот на зони.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*
1. ______________________________ ___________________________
2. ______________________________

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 10 и 11 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Тетово, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2009 година и 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 Тетово за 2006 година. Изразеното мислење за вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Тетово под 31 декември 2006 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум е негативно, додека мислењето за усогласеноста со закони и прописи во извештајот е без резерва.

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

- Хазби Лика - Градоначалник на Општина Тетово до 14.04.2009 година.
- Д-р Сади Беџети - Градоначалник на Општина Тетово од 15.04.2009 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои 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 кои 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 сметката на основен буџет (630) на Општина Тетово 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 од 10.12.2010 до 21.12.2010 година, кај Општина Тетово на сметката на основен буџет (630) од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходните години - спроведување на препораките.

Ревизијата од точката 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 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 2006 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 на 02.02. 2011 година.
Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор 31-327/1 од 25.02. 2011 година.

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

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Општина Тетово нема воспоставено систем на интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината. Нема донесено пишани процедури со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при утврдувањето, наплататата и контролата на пресметките за утврдување на даноците на имот, на специфични услуги и комунални такси.

Невоспоставените контроли создаваат ризик од нецелосно и ненавремено утврдување на даноци, такси и надоместоци но позначителни грешки во пресметките на приходите што ги утврдува и наплатува Општината не се утврдени.

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.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Општина Тетово го нема преземено во своја надлежност утврдувањето и наплатата на надоместокот за уредување на градежното земјиште, како и уредувањето на градежното земјиште. Ова не е во согласност со одредбите на членот 16 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа каде е уредено дека работите на утврдување и наплата на сопствените приходи на општините утврдени со закон ги врши општинската администрација.
На крајот на 2009 година, Советот на Општина Тетово има донесено одлука за престанок на функционирање на јавното претпријатие чија надлежност во изминатите години е уредување на градежното земјиште на територијата на Општина Тетово. Согласно Одлуката, јавното претпријатие сеуште ги извршува овие работи бидејќи не е завршена постапката на преземање на имотот и вработените на јавното претпријатие од страна на основачот Општина Тетово.

Препорака:
Заради воспоставување механизми на контрола и наменското користење на прибраните приходи по овој основ, а со оглед на значајноста на овие приходи и расходи, Градоначалникот на Општината треба во најкус можен рок да ја заврши оваа постапка.

4.2.2. Општина Тетово во Буџетот за 2009 година има планирано приходи и расходи во износ од 391,977 илјади денари. Реализираните приходи се под планираниот износ за 48%, а расходите за 43%. Согласно членот 29 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, доколку во текот на фискалната година приходите и расходите не се остваруваат во планираниот обем, градоначалникот на Општината му предлага на Советот измени и дополнувања на буџетот. Со ребалансот на буџетот во 2009 година не е извршено усогласување на остварените буџетски приходи и расходи со планираните.

Препорака:
Одделението за финансирање и буџет, планирањето на буџетските приходи и расходи при изготвување на буџетот, како и при ребаланс на истиот да го темели на реалните состојби и можности на Општината и податоците за остварувањата во претходните години во функција на добро менаџерско управување.

4.2.3. Градоначалникот на Општина Тетово нема поднесено на Советот годишен извештај за користење на средствата од резервите, што не е во согласност со членот 31 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, што создава ризик од нетранспарентно трошење на средствата на резервите.

Препорака:
Градоначалникот на Општина Тетово да поднесува на Советот годишен извештај за користењето на средствата од резервите.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. Со ревизијата на утврдување и наплата на даночните приходи и комуналните такси е утврдено дека:

- не е извршено ажурирање на регистарот на обврзници по основ на данок на имот од аспект на утврдување на вредноста на недвижниот имот и опфатот на даночните обврзници. Согласно членот 5 од Законот за даноците на имот основа на данокот на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот утврдена според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Ова резултира со помалку утврдени и наплатени приходи по основ на данок на имот.
- цената на земјиштето и поделбата на Општина Тетово на зони се уредени со акт на градоначалникот, а не со акт донесен од Советот на Општината. Согласно одредбите на членот 36 од Законот за локална самоуправа Советот ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на Општината, во рамките утврдени со закон;
- не е извршено усогласување на состојбата на регистарот на недвижности на Општината со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, што се одразува на комплетноста на податоците (член 39 од Законот за даноците на имот).

Препорака:

- Градоначалникот на Општината да го интензивира процесот за утврдување на пазарна вредноста на недвижниот имот во регистарот на обврзници на данок на имот;

- Советот на Општината да донесе акт за утврдување на цената на земјиштето и поделбата на Градот на зони.

4.3.2. Во 2009 година во Општина Тетово е остварен приход по основ на такса за привремен престој во износ од 13 илјади денари, што е незначително имајќи предвид дека на територијата на општина Тетово има повеќе регистрирани објекти кои даваат услуги за сместување на туристи и патници. Согласно Законот за таксата за привремен престој, вршителите на угостителска и туристичка дејност, таксата за привремен престој се должни да ја наплатат истовремено со извршената услуга за ноќевање (член 7) и да ја уплатат на сметката на Општината (член 8).
Во Општината не е изготвен регистар на обврзници по овој основ и нема задолжено лица за надзор и преземање мерки за наплата на таксата, што не е во согласност со членот 10 од Законот за таксата за привремен престој. Невоспоставениот надзор над наплатата резултира со намалени приходи на Општината и ги ограничува нејзините активности.
Ревизијата не дава препорака за надминување на остојбата од причина што во 2010 година Општината формирала комисии за регистрирање на обврзниците на оваа такса кои се наоѓаат на територија на општината и почнува да се следи и контролира наплатата на оваа такса.

4.3.3. Постои неусогласеност во износ од 19,489 илјади денари помеѓу побарувањата по основ на даноци на имот искажани во финансиските извештаи на Општина Тетово за 2009 година и во даночната евиденција. На крајот на 2009 година е направен обид за нивно усогласување, меѓутоа состојбите не се надминати. Неусогласеноста во двете евиденции не е во согласност со Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и создава ризик од нереални финансиски извештаи.

Препорака:

- Одделението за буџет и финансии и Одделение за администрирање со приходи да извршат усогласување на податоците во финансиското сметководство со податоците во даночното сметководство, по претходно ажурирање на податоците по даночни обврзници во даночната евиденција (отпис на застарени обврски, чистење на базата од непостојни даночни обврзници, внес на пропуштени податоци и сл.).
- По печатењето на даночните решенија за тековната година, за износот на редовниот облог да се евидентира побарување во финансиското сметководство, а за извршените плаќања со состојба на 31 декември, да се изврши и намалување на побарувањето во сметководствената евиденција (за износот на искажаниот приход).

4.3.4. Со увид во пописниот материјал е утврдено дека не е извршен попис на побарувањата, согласно одредбите на член 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Не е утврдено постоењето правен основ, целосност и правилност во евидентирањето на побарувањата и преземените мерки за наплата на побарувањата кои потекнуваат од минати години. Неизвршувањето на пописот во согласност со законската регулатива создава ризик од нецелосно евидентирање на побарувањата и нереално искажување на билансните позиции.

Препорака:
Пописната комисија да ја провери и потврди реалноста на искажаните побарувања согласно член 31-в од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

5. Ревизорско мислење

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесеното во точките 4.3.1. и 4.3.3, а кои се однесуваат на неажурираните регистри за данок на имот и неусогласеноста помеѓу даночното и финансиското сметководство, ревизијата не беше во можност да изврши квантификација на ефектите кои би имале влијание врз финанските извештаи.

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Тетово 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, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.3., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Општина Тетово, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6.Системски слабости

6.1. Согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа член 31, во делот на буџетските резерви е дефинирано дека постојаната и тековната резерва не можат да надминат 3% од вкупно планираните средства во

основниот буџет на општината, додека со Законот за буџетите во членот 11 е уредено дека постојаната и тековната буџетска резерва не можат да надминат 3% од вкупните тековни расходи на основниот буџет. Колизијата помеѓу овие два прописа создава дилеми при нивното спроведување. За надминување на состојбите, а имајќи ја предвид оваа неусогласеност предлагаме законодавецот да изврши промена во насока на надминување на различното дефинирање на една состојба со двата закони.

7. Нагласување на прашања за неизвесност

Обрнуваме внимание дека Општина Тетово е тужена страна во судски спорови со неколку правни и физички лица во вкупен износ од 30,970 илјади денари, по основ на сопственост на имот, поврат на данок и неплатен долг.
Најголем дел од овие судски постапки се однесуваат само на една постапка со вредност од 29,943 илјади денари. Спорот е започнат во 2006 година кога тужителот ја тужи Општината за неплатени обврски по основ на чистење и транспорт на смет од железничката станица до депонија на одалеченост од 60 км во текот на 2005 година. Тужбата се темели на фактура од јуни 2006 година насловена до Општината, со напомена дека работите се извршени по налог на градоначалникот. Прилог кон фактурата се осум испратници од април и мај 2005 година, насловени на јавното комунално претпријатие од каде што се потпишани, меѓутоа, без потврда од јавното претпријатие дека се примени. Количините на направените тури се дадени во испратниците, меѓутоа, во фактурата нема наведено цена, туку само вкупна вредност. Во приговорот од Општината од декември 2006 година е наведено дека за извршување на работата нема писмен договор, на испратниците нема потврда дека се примени, нема налог за работа.
Постапката е сеуште во тек, со последно закажано рочиште на 15 февруари 2011 година.
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. Меѓутоа, доколку Општината го изгуби спорот, враќањето на долгот носи ризик од блокирање на сметката на Општина Тетово и нејзино отежнато функционирање.

Скопје, 28.03.2011 година

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2009 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2009	2008
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	132.988	148.024
Неданочни приходи	3.2.	6.749	6.353
Капитални приходи	3.3.	2.301	2.000
Трансфери и донации	3.4.	85.480	114.180
Вкупно приходи		**227.518**	**270.557**
Расходи			
Тековни расходи			
Тековни трансфери до единиците на локална самоуправа	3.5.1.	222.766	265.529
Вкупно тековни расходи		**222.766**	**265.529**
Вкупно расходи		**222.766**	**265.529**
Суфицит (вишок) на приходи		**4.752**	**5.028**

ОПШТИНА ТЕТОВО

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2009 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образло-жение	2009	2008
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	4.752	5.028
Побарувања	4.1.2.	141.294	169.474
Вкупно тековни средства		**146.046**	**174.502**
Вкупна актива		**146.046**	**174.502**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	146.046	174.502
Вкупно краткорочни обврски		**146.046**	**174.502**
Вкупна пасива		**146.046**	**174.502**

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 2006 година на Општина Тетово на сметката на основен буџет (630)

Бр./ врска на наодот во конеч. извештај	**Наод**	**Ревизорска област Препорака**	**Статус на препора-ката**	**Коментар на ревизорот/субјектот**
1	2	3	4	5
11.3.	**Неправилна примена на сметководствени политики и начела**			
11.3.1.	Планираните приходи на Општина Тетово се остварени со 82,07%, а расходите со 78,36%. Општината имала обврска да донесе ребаланс на буџетот заради неостварување на приходите за повеќе од 5%.	При отстапување на остварените приходи во однос на планираните за повеќе од 5%, градоначалникот да предложи ребаланс на буџетот.	Не е спроведена	Во 2009 година отстапувањето на планираните приходи изнесува 42%, но не е направен ребаланс на буџетот.
11.4.	**Неправилности во искажувањето на приходите/расходите**			
11.4.1.	Приходите по основ данок на промет на недвижности и права се пресметани и наплатени во помал износ за 472 илјади денари поради погрешно утврдена даночна основица.	Основицата за данок на промет на недвижниот имот да се утврдува согласно законските одредби. .	Спроведена	
11.4.2	Во општина Тетово, наплатата на надоместокот за уредување на градежно земјиште ја врши ЈП “Геоинжинеринг“, чија основна дејност е уредување на градежното земјиште на територијата на општината.	Утврдувањето и прибирањето на надоместокот за уредување на градежно земјиште да ги извршува општината.	Не е спроведена	Донесена е одлука за престанок на функционирање на ЈП „Геоинженеринг„ Тетово како општинско ЈП, меѓутоа, сеуште работите ги извршува јавното претпријатие.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________

11.5.	**Неправилности во искажувањето на позициите во Билансот на состојба**			
11.5.1.	На крајот на 2006 година се искажани помалку краткорочни побарувања во износ од 142.068 илјади денари, поради неевидентирани побарувања по основ на: данок на имот и комунална такса за истакнување на фирма, користење на јавни површини пред деловните простории и побарувања преземени од Фондот за локални патишта по неговото укинување на 31.03.2006 година.	Во сметководството на Општина Тетово да се евидентираат сите побарувања од комитентите по разни основи.	Спроведена	Побарувањата преземени од Фондот за локални патишта се евидентирани на сметката на основен буџет (637). Евидентираните побарувања по основ на данок на имот не се усогласени со побарувањата евидентирани во даночната евиденција.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1. ____________________________

2. ____________________________ ______________________