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: 29-269/5

Дата: 11.03.2013

ДО
ОПШТИНА ПЕТРОВЕЦ

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 Петровец за 2011 година.

При ревизијата беа разгледани и препораките дадени во Конечниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основен буџет (630) на Општина Петровец за 2007 година, во кој, за реалноста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи е изразено негативно мислење. Утврдено е дека од дадените четири препораки три се спроведени, а една е делумно спроведена и се однесува на нецелосно ажурираниот регистар на недвижен имот од физички лица.

За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2011 година и за усогласеност со закони и прописи изразено е мислење со резерва.

Во Општина Петровец и покрај донесените пишани процедури за утврдување на приходите од данок на имот не е воспоставен систем на јавна внатрешна финансиска контрола, поради не извршено разграничување на надлежностите и одговорностите меѓу вработените.
Кај приходите по основ на данок на имот карактеристично е што не е извршено ажурирање на регистарот на недвижен имот кај физичките лица согласно Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, што има за ефект нецелосно и нереално утврдување на даноците на имот.

Ревизорски тим:	*Овластен државен ревизор*
1. ______________________	______________________
2. ______________________	

Советот на Општина Петровец има донесено Одлука за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот во случај кога продавач е државен орган на Република Македонија или општината, од декември 2010 година, според која како основица за утврдување на данокот на промет се признава вредноста постигната на јавното наддавање. Донесената одлука не е во согласност со член 21 од Законот за даноци од имот според кој основица за пресметување на данок на промет на имот претставува пазарната вредност на недвижноста утврдена според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.

За дел од ненаплатените побарувања кај Општина Петровец не се преземени мерки за нивна наплата, што има за ефект помалку наплатени приходи и нереално искажани побарувања во финансиските извештаи.

Во делот на системските слабости, ги истакнавме состојбите кои се однесуваат на непрецизното законско решение за наплата на комунална такса за користење на патишта со моторни возила и слабостите во делот на комуналната такса за улично јавно осветлување.

На Нацрт извештајот не се доставени забелешки од страна на законскиот застапник на субјектот.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 12 и 13 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (630) на Општина Петровец, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2011 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 Петровец за 2007 година. Изразеното мислење за вистинитоста и објективноста на финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Општина Петровец под 31 декември 2007 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум и за усогласеноста со закони и прописи во извештајот е негативно.

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

- Борче Митевски - градоначалник на Општина Петровец во 2011 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 Петровец 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, и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

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 23.11. до 11.12.2012 година, кај Општина Петровец на сметката на основен буџет (630) од тим на Државниот завод за ревизија .

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

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 Петровец за 2007 година и е изразено негативно мислење. 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 2007 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок кој се одржа на 24.12.2012 година со раководството и одговорните лица на субјектот – предмет на ревизија.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 29 - 269/1 од 29.01.2013 година.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2011 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Процес на утврдување и наплата на приходите

При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на утврдување и наплата на даноците од имот, утврдивме постоење на ризици од нецелосно и неточно утврдување на приходите. Општина Петровец има донесено пишани процедури за утврдување на сите видови даноци од имот, но поради не извршено разграничување на надлежностите и одговорностите меѓу вработените, контролите не функционираат.
Нецелосно воспоставените интерни контроли во процесот на утврдување и наплата на приходите не е во согласност со членот 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и придонесува за постоење на ризик од некомплетност и неточност на приходите чие утврдување и наплата е во надлежност на администрацијата на општината.

Препорака:
Градоначалникот на Општина Петровец да обезбеди целосна примена на донесените пишани процедури во одделението за администрирање со приходите.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Општина Петровец нема преземено мерки за наплата на комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на деловна просторија за 2011 година, што не е во согласност со членот 16 од Законот за комунални такси и членот 53 од Законот за даноците на имот.

Непреземањето мерки за наплата на побарувањата од правните лица создава ризик од нивна застареност и остварување помалку приходи на Општината. Согласно членот 8 од Законот за комунални такси 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. Општината на крајот на 2011 година има евидентирани побарувања по овој основ во износ од 5,944 илјади денари.

Препорака:
Градоначалникот на Општина Петровец да преземе мерки за наплата на побарувањата по основ на комунална такса согласно законските прописи како би се избегнало застарувањето на побарувањата.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. Расходите и приходите во Билансот на приходи и расходи на Општина Петровец се искажани во помал износ поради следното: од Фондот за води исплатен е износ од 4.000 илјади денари по договор за цесија до изведувачот на работите за изведба на фекална канализација за село Катланово, за сметка на Општина Петровец. Оваа трансакција е евидентирана во сметководствената евиденција на Општина Петровец во состојбените сметки кое има влијание кај позициите во Билансот на состојба.
За извршеното плаќање со пресметка (договор за цесија), помалку се прикажани приходите и расходите на Општина Петровец што е спротивно на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и спротивно на буџетското начело за парично искажување на приходите и расходите.

Ревизијата не дава препорака бидејќи во 2012 година Општина Петровец нема користено плаќања со пресметка (договор за цесија) .

4.3.2. Кај приходите по основ на данок на имот ревизијата го утврди следното:

- не е извршено целосно ажурирање на регистарот на недвижен имот кај физичките лица, односно и покрај тоа што е извршена проценка согласно Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, не е извршено промена на даночна основица. Основица за утврдување на данокот на имот во Општина Петровец претставува вредноста на имотот што Општина Петровец ја има преземено од Управата за јавни приходи;
- при промена на сопственоста на имотот во постапки при купопродажби, и наследство и подарок не се вршат промени во базата на даночните обврзници од причина што од сопствениците не се бара да достават даночни пријави/одјави по извршените промени во законски утврдените рокови;
- не се преземаат законски мерки за присилна наплата за ненавреме платените обврски од физичките лица;
- од регистарот на недвижности не се доставени податоци до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи - Генерална дирекција најдоцна до 31 декември во годината.

Ваквиот начин на утврдување на данокот на имот не е во согласност со членовите 4, 5, 7, 29 и 39 од Законот за даноци на имот и има за ефект нецелосно и нереално

утврдување на даноците, нееднакво постапување со даночните обврзници и остварување на помали приходи во Општината.

Препорака:

Градоначалникот на Општина Петровец да :

- ги интензивира активностите за ажурирање на базата на даночните обврзници согласно Методологијата и
- активностите за преземање мерки за присилна наплата до физичките лица за неплатениот данок на имот како би се избегнало застарување на побарувањата.

4.3.3. Со увид во даночните пријави врз основа на кои Општина Петровец пресметува данок на промет на недвижности утврдивме дека данокот не секогаш се пресметува според пазарната вредност на недвижноста утврдена според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.
Советот на Општина Петровец има донесено Одлука за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот во случај кога продавач е државен орган на Република Македонија или општината од декември 2010 година според која како основица за утврдување на данокот на промет се признава вредноста постигната на јавното наддавање. Донесената одлука не е во согласност со член 21 од Законот за даноци од имот според кој основица за пресметување на данок на промет на имот претставува пазарната вредност на недвижноста во моментот на настанувањето на обврската утврдена според Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот.
Ваквото постапување придонесува до нееднаков третман на даночните обврзници и има влијание на утврдувањето и наплатата на приходите.

Препорака:

Градоначалникот на Општина Петровец да ја преиспита законитоста на донесената Одлуката на Советот за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот во случај кога продавач е државен орган на Република Македонија или општината.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските 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 Петровец на ден 31 декември 2011 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, освен за наведеното во точка 4.2. и 4.3. финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Општина Петровец, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

6.1. Во Законот за комуналните такси, со тарифен број 9 е пропишано наплатата на комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила, да ја вршат правни лица овластени за вршење на регистрација на возилата и да ја уплатуваат на соодветната уплатна сметка во рамки на трезорската сметка на општината. Во Одлуката за утврдување на висината на комуналните такси во Општина Петровец е утврдена висината на износот кој се наплаќа при регистрација во зависност од кубикажата на возилото.
Меѓутоа, во постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општината, не е пропишана обврска да ја известуваат општината за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно. Општините немаат податоци за бројот и видот на возилата по кубикажа. Ефектите од вака воспоставената пракса се рефлектираат на комплетноста и точноста на остварените приходи по овој основ, кои Општината ги евидентира во сметководството единствено како прилив без конкретни податоци за истиот. Со цел да се обезбеди комплетност, точност, навременост и транспарентност во наплатата на сопствените приходи, ревизијата препорачува да се предвидат законски одредби кои ќе овозможат следење и контрола на навременото, комплетното и точното плаќање на комуналната такса за користење на улици со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила според категоризација на возилото и точно утврдување на пропишаната обврска за плаќање.

6.2. По основ на комунална такса за улично осветлување, Општина Петровец како и останатите општини во Република Македонија од страна на ЕВН Македонија АД Скопје не добиваат податоци за:

- бројот на обврзници по категории (број на броила) согласно тарифниот број 10 од Законот за комуналните такси;
- извештај за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно,
- шестмесечен извештај за реалната состојба со бројот на броилата, и
- известување за ненаплатени побарувања по основ на оваа комунална такса.

И покрај склучениот Меморандум за соработка помеѓу ЗЕЛС и ЕВН Македонија АД Скопје, од страна на ЕВН не се почитуваат договорените обврски од член 6 од Меморандумот за доставување на горенаведените податоци и извештаи. Ефектите од вака воспоставената пракса се рефлектираат на комплетноста и точноста на остварени приходи по овој основ, кои општините ги евидентираат во сметководствената евиденција единствено како прилив без конкретни податоци за истиот. Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата препорачува законодавецот да изврши дополнување на законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

7. Нагласување на прашања на неизвесност

7.1. Согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа помеѓу приходите за финансирање на единиците на локална самоуправа е и приходот од данокот на додадена вредност. Приходите од данокот на додадена вредност се дотација за финансирање на надлежностите на општините. Во 2011 година приходите од данокот на додадена вредност се обезбедуваат во висина од 3,7% од вкупно наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Трансферот на приходите од данокот на додадена вредност до буџетите на општините се врши во најмалку 12 рати кои се трансферираат најдоцна до последниот работен ден во месецот, освен последната рата која се трансферира најдоцна до 15 декември во тековната буџетска година. Во текот на 2011 година на сметките на општините се трансферирани само 11 рати. На овој начин општината има добиено помалку приходи по основ на данок на додадена вредност, што има влијание врз нејзините активности.
Приходите по основ на данок на додадена вредност се утврдени во помал износ и поради погрешно утврдена основа на која се применува стапката од која се издвојува дел за општините. Ова е утврдено во ревизорскиот извештај за извршената ревизија на Основниот буџет на Република Македонија.

7.2. Обрнуваме внимание дека Општина Петровец е тужена странка од 6 (шест) правни лица за долг од 30.150 илјади денари, по основ на долг и надомест на штета постапки кои се во тек.
Општина Петровец се јавува како тужител против: 2 (две) правни лица за износ од 567 илјади денари по основ на долг, постапки кои се во тек.
Во моментов, конечниот исход по ова прашање не може да се утврди, и не е направено резервирање за било каква обврска и побарување кое може да произлезе во финансиските извештаи.

Скопје, 05.03. 2013 година

ОПШТИНА ПЕТРОВЕЦ

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2011 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2011	2010
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	18.103	14.851
Неданочни приходи	3.2.	2.200	838
Капитални приходи	3.3.	55.903	9.760
Трансфери и донации	3.4.	12.943	14.000
Вкупно приходи		**89.149**	**39.449**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	9.854	9.417
Стоки и услуги	3.5.2.	17.076	12.735
Каматни плаќања		20	37
Субвенции и трансфери	3.5.3.	740	249
Вкупно тековни расходи		**27.690**	**22.438**
Капитални расходи	3.6.	**35.071**	**14.171**
Вкупно расходи		**62.761**	**36.609**
Суфицит (вишок) на приходи		**26.388**	**2.840**

ОПШТИНА ПЕТРОВЕЦ

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2011 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	**Образложение**	**2011**	**2010**
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	26.388	2.840
Побарувања	4.1.2.	8.820	32
Вкупно тековни средства		**35.208**	**2.872**
Вкупна актива		**35.208**	**2.872**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	35.208	2.872
Вкупно краткорочни обврски		**35.208**	**2.872**
Вкупна пасива		**35.208**	**2.872**