ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ

ЗА 2020 ГОДИНА НА ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

01 2021 07 04/1

Скопје, декември 2021

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 19
Финансиски извештаи за 2020 година	
Биланс на приходи и расходи	20
Биланс на состојба	21
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	22 - 23
Сметководствени политики	23 - 26
Образложенија кон финансиските извештаи	27 - 31
Прилог бр.1 Преглед на резултатите од преземените мерки од страна на субјектот предмет на ревизија	

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија

ДУП - Детален урбанистички план

ЈП - Јавно претпријатие

МЗШВ - Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

ЕДБ – Единствен даночен број

ЕМБГ – Единствен матичен број на граѓанинот

ЗЕЛС – Заедница на единиците на локалната самоуправа

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 13 – 178/12
Датум: 13.12.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Студеничани, на сметката на основен буџет (630), за 2020 година.

Со извршената ревизија за 2020 година, изразивме неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2020 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија за 2016 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (630) во кој ревизијата не изрази мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, а за усогласеност со закони и прописи изразено е неповолно мислење.
Ревизијата го офати спроведувањето на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година на Општина Студеничани и утврди дека од дадените девет препораки спроведени се две, една препорака е во тек на спроведување и една е делумно спроведена, додека пет препораки не се спроведени.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Општина Студеничани, сметка на основен буџет (630) за 2020 година, констатирани се следниве состојби:

- отсуствува систем за редовна внатрешна финансиска контрола, односно не се донесени пишани процедури со кои се уредува начинот на работење на општинската администрација;
- активностите што ги извршува општината за кои е надлежна не се определени со годишни програми;
- и покрај тоа што во првата половина на годината, реализацијата на планираните приходи во буџетот е 30%, со донесениот ребаланс не е извршено намалување,

туку истиот е зголемен за 20%, со што се зголемува можноста од создавање на обврски без соодветно реализирани приходи;

- Годишниот извештај за општината за 2020 година не е усвоен од Советот и во прилог не се содржани: извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средства и нивната вредност и извештај од одговорниот сметководител со кој ја потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка;
- за користење на средствата од надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти не се доставува годишен извештај до надлежниот орган на државната управа;
- за издадените решенија од даноците на имот и комунална такса за истакнување на фирма/назив на деловната просторија не се евидентирани побарувања во деловните книги, односно се евидентира само наплатениот приход во текот на годината;
- за даночните побарувања кои не се платени во пропишаниот рок не се пресметува и наплатува камата и не се преземаат мерки за нивна наплата;
- во буџетот на општината за 2020 година не се остварени приходи по основ на надоместок за одржување на јавна чистота.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи во функција на подобрување на состојбите.

Во делот на Прашања на неизвесност и континуитет ревизијата извести за судските постапки во кои општината е странка.

Во 2020 година, Општина Студеничани има донирано санитетско возило на Министерството за здравство, за потребите во јавните здравствени установи, како помош во справување со влијанието на здравстено – економската криза предизвикана од вирусот КОВИД – 19.

Општина Студеничани нема склучено договор со Град Скопје и не партиципира во финансирањето на Противпожарната единица на Град Скопје.

Во делот останати прашања ревизијата ги истакна системските слабости во законската регулатива и потребата од нивно надминување со цел комплетност и точност на остварените приходи кај општините, за кои во повеќе наврати Државниот завод за ревизија обелодени преку своите годишни извештаи, а кои се однесуваат на:

- не е пропишано во кои рокови правните лица овластени за регистрација на возилата треба да ја уплатат комуналната такса за користење на патишта со моторни возила на сметка на општината;
- не е пропишана обврска на трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија кое врши наплата на таксата за користење и одржување

јавно осветлување од имателите на броила да ги известува општините за бројот на обврзници по категории (број на броила) согласно тарифниот број, како и за наплатените приходи и ненаплатени побарувања по овој основ;

- општината нема информации за висината на средствата што треба да се уплатат во буџетот на општината по основ на приходи од закуп на земјоделско земјиште во сопственост на државата утврдено со Законот за земјоделско земјиште;
- општината располага со податоци за склучените договори за концесија за експлоатација на минералните суровини и врши увид на уплатените средства од концесиските надоместоци, но нема можност да ја потврди нивната целосност и точност и
- законска неусогласеност на начинот на евидентирање на недвижностите во регистрите што ги водат единиците на локалната самоуправа и Агенцијата за катастар на недвижности.

Од страна на одговорното лице на Општина Студеничани не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 20 и 21 заедно со ревизија на усогласеност на Општина Студеничани на сметката на основен буџет – (630), кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки 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 за 2021 година на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија за 2016 година и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (630) во кој не е изразено мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и неповолно мислење за усогласеност со закони и прописи.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на градоначалникот на Општина Суденичани, застапувана од:

- Азем Садики, градоначалник на Општина Студеничани од 03.11.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на внатрешна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што 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 што се разумни во околностите.

Градоначалникот на општината е исто така одговорен за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.5. 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 се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финасиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно 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 внатрешните контроли на општината. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на градоначалникот на општината, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази кои што ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење 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 земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е 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 и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 01.07.2021 до 10.09.2021 година кај Општина Студеничани од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 12-277/5 од 28.03.2018 година. Утврдивме дека од дадените девет препораки спроведени се две, една препорака е во тек на спроведување и една е делумно спроведена, додека пет препораки не се спроведени. (Прилог 1).

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со градоначалникот и одговорните лица на општината - предмет на ревизија, на ден 28.09.2021 година.
Од страна на одговорното лице на Општина Студеничани не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр.13-178/8 од 28.10.2021 година.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Внатрешни контроли

4.1.1. Во Општина Студеничани не е воспоставен систем на јавна внатрешна финансиска контрола, кој го опфаќа финансиското управување и контрола во однос на прибирањето на приходите утврдени во буџетот и управувањето и контролата во извршувањето на расходите одобрени во буџетот, поради следново:

- не се донесени пишани процедури со кои се уредува начинот на спроведување на надлежностите на вработените во општинската администрација;
- во одделението за финансиски прашања каде се систематизирани пет работни места, вработено е само едно лице, раководител на одделение и нема можност за сегрегација на должности, во делот на одобрување, извршување, сметководство и контрола.

Отсуството на систем за редовна внатрешна финансиска контрола не е во согласност со член 4 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и создава ризик, финансиските трансакции да не се засноваат на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи, што може да доведе до нереално

и необјективно прикажување на податоците во деловните книги и финансиските извештаи, неправилности и недоследности во примена на законските прописи.

Препорака:
Градоначалникот на Општина Студеничани, да преземе мерки и активности за воспоставување на финансиско управување и контрола преку донесување на пишани процедури за работа во одделни процеси од работењето во општината.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Во вршењето на работите од својата надлежност, Советот на општината согласно член 62 од Законот за локалната самоуправа со мнозинство гласови донесува статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон, кои се објавуваат во службениот гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување.

Во членот 24 од Статутот[1] на општината се наведени програмите по области од надлежност на општината кои треба да ги донесе Советот.

Во 2020 година, Советот усвоил Програма за изградба, реконструкција, рехабилитација и одржување на локалните улици и патишта на подрачјето на Општина Студеничани за 2020 година, која не е објавена во службен гласник, додека останатите програми[2], утврдени во членот 24 во Статутот и буџетскиот циркулар доставен од Министерството за финансии, а кои се од значење за развој на општината не се изготвени од надлежните служби на општината.

Недонесувањето на програмите со јасно дефинирани активности и средства потребни за нивно извршување, влијае врз реалното планирање на буџетот и оценка на резултатите за остварување на приоритетите и целите на општината, додека необјавувањето на донесените акти во службениот гласник, односно нередовното информирање на јавноста не обезбедува транспарентност и отчетност во работењето на општината.

Препорака:
Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за:
- изработка на годишни програми кои ќе се финансираат со средства од буџетот на општината и истите да се доставаат на усвојување до Советот;
- објавување на усвоените годишни програми во службен гласник на општината.

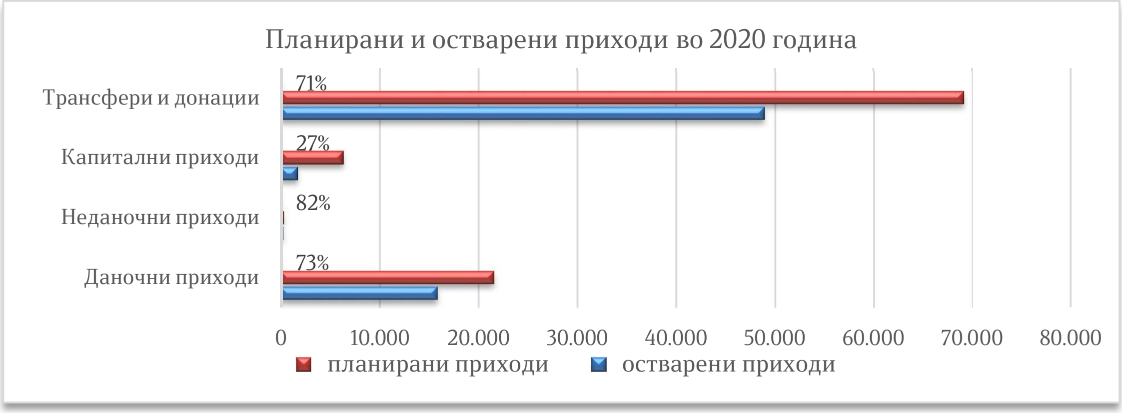
[1] Бр.08-334 од 13.05.2019 година
[2] Програма за уредување на градежно земјиште, Програма за јавно осветлување, програма за изградба и реконструкција на локални водоводи, Програма за одржување и користење на парковите и другите јавни површини од локално значење, Програма за одржување и користење на речните корита и други програми за работа од надлежност на општината

4.2.2. Општина Студеничани во Буџетот за 2020 година има планирано приходи и расходи во износ од 80.582 илјади денари. Заклучно со 30.06.2020 година остварени се 30% од планираните приходи.

Во септември 2020 година, согласно член 29 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Советот донел Одлука за измени и дополнување на Буџетот на Општина Студеничани за 2020 година[3]. Со ребалансот не е извршено усогласување на планираните проекции и наместо да се изврши нивно намалување, согласно динамиката на реализација, буџетот е зголемен за 20,86% и изнесува 97.394 илјади денари.

Заклучно со 31.12.2020 година во буџетот на општината се остварени приходи во износ од 66.820 илјади денари што претставуваат 68,61% од планираните и расходи во износ од 65.325 илјади денари или 67,07% од планираните.

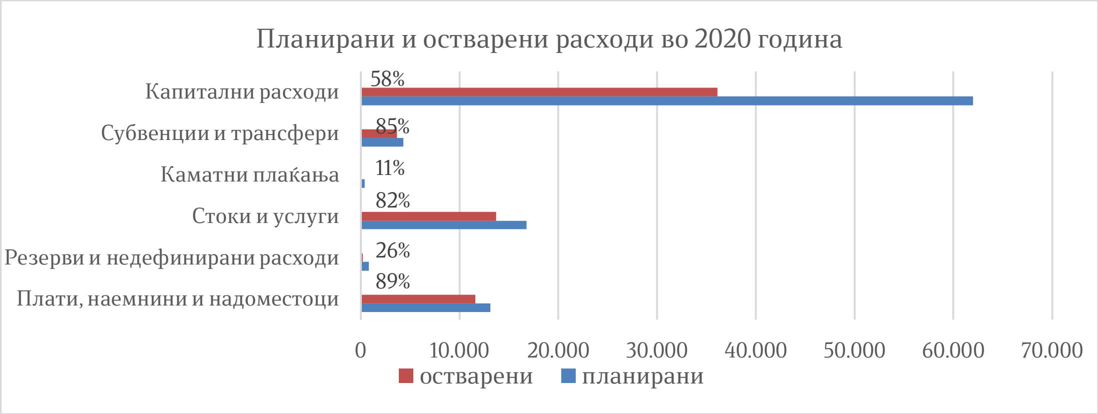
во 000 денари



Значителното отстапување на остварените приходи во однос на планираните се забележува кај капиталните приходи (остварени се 27%), трансферите и донациите (остварени се 71%), даночните приходи (остварени се 73%), неданочните приходи (остварени се 82%). Во вкупно остварените приходи на основниот буџет најголемо учество од 73% имаат приходите од трансфери и донации, а незначително е учеството на остварените неданочни приходи.

[3] Бр.08-752/3 од 16.09.2020 година

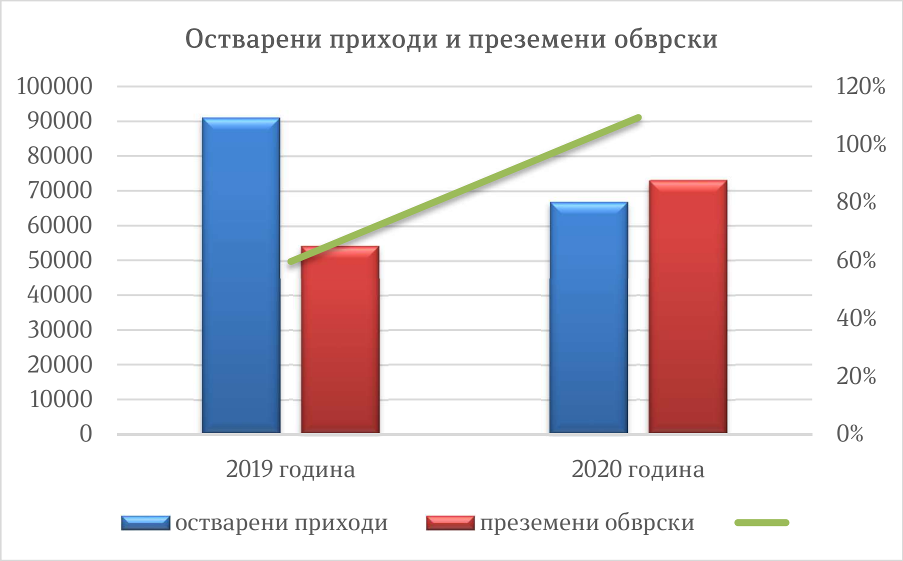
во 000 денари



Значителното отстапување на остварените расходи во однос на планираните се забележува кај резервите и недефинираните расходи, каматните плаќања и капиталните расходи, додека највисок процент на остварување има кај расходите за плати, наемнини и надоместоци. Во вкупно остварените расходи на основниот буџет најголемо учество од 55% имаат капиталните расходи, а незначително е учеството на раходите за каматни плаќања и резерви и недифинирани расходи.

Неусогласеноста помеѓу планираните и остварените приходи овозможува преземање на обврски за кои реално не се обезбедени средства во буџетот и нивно пренесување во наредната фискална година.

во 000 денари



Податоците од графикот укажуваат дека на крајот на 2020 година Општина Студеничани има евидентирани обврски спрема добавувачи во износ од над 73.000 илјади денари и се за 9 % повисоки од остварените приходи во буџетот во 2020

година. Високата задолженост создава ризик од неисполнување на обврските, блокирање на сметката, а со тоа и тешкотии во функционирањето и развојот на општината.

Препорака:
Градоначалникот и одделението за финансиски прашања, да ги преземат следните активности:

- планирањето на буџетските приходи и расходи за фискалната година да се заснова на реална проценка на сопствените финансиски ресурси, базирана на историските податоци, реализираните приходи во претходните години и утврдените износи од Буџетот на РСМ, согласно дадените насоки во буџетскиот циркулар од Министерството за финансии;
- при планирање на буџетот да се земат во предвид и доспеаните, неизмирени обврски од минати години;
- во текот на годината да се следи извршувањето на буџетот и доколку има позначителни отстапувања во остварувањето на проекциите да се пристапи кон соодветни измени и дополнувања на буџетот (ребаланс) со цел нивно усогласување.

4.2.3. Градоначалникот на Општината, во март 2021 година до Советот доставил Годишен извештај за Општина Студеничани за 2020 година, во кој се содржани информации за планираните и реализираните приходи и расходи по програми на основниот буџет на општината, буџетот од самофинасирачки активности, од донации и од блок дотации. Составен дел на овој извештај е Годишниот извештај за користење на средства од резервите на Општина Студеничани во 2020 година. Од приложената документација ги констатиравме следниве состојби:

- во прилог на годишниот извештај не се содржани: извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средства и нивната вредност и извештај од одговорниот сметководител со кој ја потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка;
- Советот нема донесено Одлука за усвојување на годишниот извештај на општината за 2020 година.

Ваквото постапување не е во согласност со член 34 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и не обезбедува целосна и веродостојна слика за состојбата и работењето на општината, транспарентноста и отчетноста.

Препорака:
Градоначалникот со одговорните лица во одделенијата, да преземат мерки и активности за изготвување на Годишен извештај со сите составни делови, кој ќе биде усвоен од страна на Советот на општината.

4.2.4. Во 2020 година, Општина Студеничани по основ на надоместок за утврдување на статус на бесправно изградени објекти има остварени приходи во износ од 582 илјади денари.

Во трите законски рока за поднесување на барање за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти (2011, 2015/2016 и 2018 година) во општината се пристигнати вкупно 5.788 барања. Бројот на поднесени барања е прикажан во следниот график:

Од вкупно поднесените барања, заклучно со јули 2021 година решени се 4.481 барања, односно 77,42%.

Општината нема изготвено и доставено Годишен извештај за 2020 година за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти, до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерството за транспорт и врски), што не е во согласност со членот 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Имено, согласно законската одредба, општините се должни средствата собрани од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти да ги користат наменски за донесување на урбанистичко планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат, за што имаат обврска да доставаат годишен извештај за користењето на средствата до Министерството.

Непочитувањето на законската одредба, влијае врз транспарентноста и отчетноста за нивното наменско користење, односно дали истите се искористени за донесување на урбанистичка планска документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат овие објекти.

Препорака:

Надлежните служби од општината за секоја година редовно да доставуваат годишни извештаи до Министерството за транспорт и врски за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.

4.2.5. За одржување на јавната чистота согласно член 24 од Законот за јавна чистота се плаќа надоместок чија висина ја утврдува советот на општината, во зависност од изграденоста, уреденоста на јавните површини и потребата и обемот за одржувањето на јавните површини на нејзиното подрачје. Наплатата на надоместокот за одржување на јавната чистота се врши од страна на јавно комунално претпријатие основано од општината, преку доставување на посебна сметка до корисниците на услугата. Средствата собрани од надоместокот за одржување на јавната чистота согласно член 25 од Законот се приход на општината и се користат за финансирање на работите на јавната чистота.

Со ревизијата утврдивме дека во 2020 година, општината нема остварено приходи од надоместокот за одржување на јавна чистота од причини што јавното претпријатие ЈКП Студеничани нема извршено уплата на средства ниту има доставено извештај за остварените приходи по овој основ, што влијае врз буџетот на општината и сеопфатно, навремено и квалитетно извршување на нејзините надлежности во делот на јавната чистота.

Препорака:

Надлежните органи во Општината да преземат мерки и активности наплатениот надоместок за одржување на јавна чистота од ЈКП Студеничани, да се уплаќа месечно на сметка на буџетот.

4.2.6. Со Правилникот за систематизација на работните места во Општина Студеничани предвидено е одделение за внатрешна ревизија со двајца вработени (раководител на одделение и советник - внатрешен ревизор). Од причина што во одделението не е пополнето ниту едно работно место, истото не функционира, односно во општината не се спроведува внатрешна ревизија. Ваквата состојба не овозоможува да се постигне целта и улогата за која е придведена внатрешната ревизија, согласно член 23 и 24 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Необезбедените услови за функционирање на внатрешната ревизија, на раководителот на субјектот не му обезбедуваат објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности во насока на екипирање на единицата за внатрешна ревизија.

4.3. **Финансиски извештаи**

4.3.1. Општина Студеничани, согласно Законот за даноците на имот, остварува приходи од даноци на имот (данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности), за кои се наплатени средства од даночни обврзници во 2020 година, во вкупен износ од 4.570 илјади денари. Исто така, согласно Законот за комунални такси, општината остварува приход од наплатена комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на делова просторија, кој што во 2020 година изнесува 651 илјада денари.

Со ревизијата, за начинот на пресметка и евиденција на даночните побарувања по наведените основи, утврдивме:

- во деловните книги не се евидентираат побарувања, за пресметаните даноци на имот и комунална такса за истакнување на фирма/назив на деловна просторија, врз основа на издадени решенија и договори. Во текот на годината се евидентира само наплатениот приход по наведените основи. Ваквиот начин на работа не е во согласност со член 12, 19 и 22 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект неискажани состојби на побарувања, во деловните книги и финансиските извештаи со состојба на 31.12.2020 година.

  Ревизијата истакнува дека во 2021 година, по издадените годишни решенија, побарувањата по овие основи се евидентирани во сметководтвената евиденција;
- во даночната евиденција (даночното сметководство) која се води во електронска форма со финансиски податоци по даночни обврзници, се внесени податоци за издадени решенија за данок на имот од физички и правни лица, данок на промет со недвижности, данок на наследство и подарок и комунална такса за истакнување на фирма/ назив на деловната просторија. На ревизијата и беа доставени податоци за бројот на изготвени и доставени решенија во 2020 година по основ на даноците од имот и комунална такса за истакнување на фирма/назив на деловна просторија, од кои за годината предмет на ревизија може да се утврди дека побарувањата врз основ на издадени решенија се за:
  - данок на имот, во износ од 3.911 илјади денари
  - данок на наследство и подарок, во износ од 772 илјади денари
  - данок на промет на недвижности, во износ од 2.721 илјада денари и
  - комунална такса за истакнување на фирма/ назив на деловна просторија, во износ од 344 илјади денари;
- Општината не пресметува и не наплатува камата за износот на данок на имот кој не е платен во пропишаниот рок назначен со решението ниту пак преземала мерки за наплата на овие побарувања (опомени и присилана наплата), што не е

во согласност со одредбите од член 53 до 73 од Законот за даноците на имот. Исто така, не се преземени мерки за наплата на побарувањата по основ на комунална такса за истакнување на фирма /назив на деловната просторија, за обврзниците кои не ја платиле истата во рок од 30 дена од доставувањето на решението, предвидено со член 11 став 2 од Законот за комуналните такси, поради што постои можност од застарување и неможност за наплата, согласно член 8 од истиот.

Ваквиот начин на искажување на побарувањата не дава реална слика за објективно прикажување на истите во финансиските извештаи, а непреземените мерки за навремена наплата и пресметка на камата има за ефект помолку остварени приходи по основ на данок на имот и комунална такса по споменатиот основ.

Препорака:

Одговорните лица во Општина Студеничани, да преземат активности за:

- редовно и навремено евидентирање на побарувањата по основ на даноците на имот и комунална такса за истакување на фирма, односно назив на деловната просторија во деловните книги преку редовно усгласување со даночната евиденција;
- навремена наплата на побарувањата и
- пресметување камата за побарувањата кои не се платени во утврдениот рок.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точките 4.2. и 4.3. се однесуваат на:

- не изготвени и усвоени годишни програми за работа,
- не извршено усогласување на остварените буџетски приходи и расходи со планираните со Ребалансот на Буџет за 2020 година,
- Годишниот извештај за општината за 2020 година не е усвоен од Советот и не содржи: извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средства и нивната вредност и извештај од одговорниот сметководител,
- не функционирање на внатрешната ревизија,
- за користење на средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти до надлежниот орган на државната управа не е доставен годишен извештај,
- не се остваруваат приходи од надомест по основ на јавна чистота,
- за издадените решенија од даноците на имот и комунална такса за истакнување на фирма/назив на деловната просторија не се евидентирани побарувања во деловните книги и
- не се преземени активности за наплата на даночните побарувања кои не се платени во рок.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точка 4.3. финансиските извештаи не ја прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (630), на ден 31 декември 2020 година како и резултатите на 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, поради значењето на прашањата изнесени во точка 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Студеничани, сметка на основен буџет (630), во сите материјални аспекти не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет

6.1. Обрнуваме внимание дека Општина Студеничани во 2020 година е тужена странка во две судски постапки односно од едно правно лице за надомест на штета за долг од 7.410 илјади денари и едно физичко лице за надомест на штета за долг од 80 илјади денари.

Бидејќи станува збор за судски постапки што се водат пред надлежните судови, а до денот на ревизијата конечниот исход не е познат, постои неизвесност за финансиските импликации врз буџетот на општината.

6.2. Врз основа на Одлука од Советот на Општина Студеничани бр.08-278/2 од 19.03.2020 година за отстапување на санитетско воизло, SC- возило за итна помош и склучен договор бр.17–3008/1 од 07.04.2020 година, на Министерството за здравство на РСМ, без надомест, отстапено (донирано) е возило. Целта на донацијата е да бидат задоволени потребите од санитетски возила во јавните здравствени установи, како помош во справување со влијанието на здравстено – економската криза предизвикана од вирусот КОВИД – 19.

6.3. Согласно член 5 став 4 пд Законот за пожарникарство, Противпожарната единица на Град Скопје ја покрива и територијата на општина Студеничани. Имајќи во предвид дека во општината не е формирана Противпожарна единица, согласно член 6 од Законот, истата има обврска да склучи договор и да учествува во финансирањето на противпожарната единица која го покрива нејзиното подрачје,

во висина сразмерна на бројот на жители. Ревизијата истакува дека Општина Студеничани нема склучено договор со Град Скопје и не партиципира во финансирањето на Противпожарната единица на Град Скопје, од причина што средствата за нејзино финансирање се обезбедуваат преку блок дотации од Буџетот на Република Северна Македонија.

7. Останати прашања

Државниот завод за ревизија во своите годишни извештаи во повеќе наврати ги обелоденуваше системските слабости кој имаат финансиски импликации во работењето на единиците на локалната самоуправа. Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата смета дека е потребно да се изврши измена и дополнување на следните законски решенија во функција на надминување на наведените слабости.

Комунална такса што се плаќа при регистрација на возилата

7.1. Наплатата на комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила - тарифен број 9 согласно Законот за комуналните такси, пропишано е 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 постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општината, да ја известуваат општината за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно.

Со воспоставениот начин на размена на податоци не е воспоставен систем кој би обезбедил точен преглед на регистрирани возила по работна зафатнина и намена, а од друга страна општините немаат законска обврска да можат да се уверат во точноста и вистинитоста на уплатените средства и комплетноста на приходите по овој основ.

Ефект од оваа состојба е нецелосен увид во наплатата и потврдувањето на приходот за општината по тој основ.

Комунална такса за користење и одржување на јавно осветлување

7.2. Согласно одредбите на член 20 став 1 од Законот за комунални такси за користење и одржување на јавно осветлување се плаќа комунална такса според типот на потрошувачите. Обврзници за комуналната такса се имателите на броила од категоријата домаќинства и категоријата останата потрошувачка. Наплатата на комуналната такса за одржување на јавното осветлување од имателите на броила за мерење на електрична енергија согласно одредбите на член 20 став 3 ја врши

трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија и истото е должно средствата наплатени по тој основ да ги уплати на соодветната уплатна сметка во рамките на трезорската сметка за општината. Во Законот не се предвидени одредби со кои ќе се утврди во кој рок ќе се изврши уплатата како и задолжителни податоци од кои може да се согледа дали наплатените средства од страна на трговско друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија се целосно уплатени на општините.

Во текот на 2008 година помеѓу ЗЕЛС и трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија склучен е Меморандум за соработка, во кој една од целите на склучениот меморандум е и зголемување на увидот, ажурноста и евиденцијата на наплатата на комуналната такса за улично осветлување. Согласно одредбите од склучениот меморандум трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија се обврзува до општините да ги доставува следните податоци:

- 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, од причина што ваква обврска не е пропишана со Законот за комунални такси.

Овие податоци, трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија не ги доставува до општините, со што истите немаат увид дали наплатените средства се целосни.

Во услови кога законското решение не нуди можност да се согледа дали наплатените средства од страна на трговско друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија се целосно уплатени на општините, а по склучениот Меморандум не се постапува, постои ризик од нецелосност и неточност на остварениот приход по тој основ во буџетот на општините.

Приходи од давање на земјоделското земјиште во државна сопственост на користење по пат на закуп и плодоуживање

7.3. Согласно член 33 од Законот за земјоделско земјиште, од страна на Министерството за земјоделството, шумарство и водостопанство, земјоделското земјиште во државна сопственост може да се даде на користење по пат на закуп и плодоуживање. Средствата од закупнината на земјоделското земјиште во државна сопственост се уплатуваат на посебна сметка во рамките на трезорска сметка. Приходите од овие средства се распределуваат во соодност 50% за Република Северна Македонија и 50% за општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, во зависност од местоположбата на земјоделското земјиште кое е предмет

на давање под закуп. Согласно законското решение, општината нема сознание за висината на средствата што треба да се уплатат, ниту пак МЗШВ има законска обврска склучените договори за закуп на земјоделско земјиште во државна сопственот да ги доставува до општините за земјиштето што се наоѓа на нивната територија.

Надоместок по основ на концесии

7.4. Согласно член 76 од Законот за минерални суровини, концесионерот кој врши детални геолошки истражувања на минерални суровини плаќа еднократен надоместок за користење на просторот, а во зависност од видот на минералната суровина определен во концесијата, односно дозволата за вршење на детални геолошки истражувања.

Концесионерот кој што врши експлоатација на минерални суровини е должен да плаќа: годишен надоместок за користење на просторот и надоместок за експлоатирана количина на минерална суровина, предмет на концесијата.

Владата на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на минералните суровини, донесува Тарифник во кој ги утврдува висината на надоместоците за издавање на дозволи концесии за детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални суровини, а во зависност од видот, количината, квалитетот и начинот на преработка на минералната суровина.

Средствата се уплатуваат на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка и се 22% приход на Буџетот на РСМ и 78% приход на буџетот на општината на чие подрачје се врши концесиската дејност.

И покрај тоа што општината располага со податоци за склучените договори за концесии за детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минерални суровини и има увид на уплатените средства на сметката на буџетот на општината, нема можност да се увери во целосноста на приходите кои се уплатени на нивната сметка по овој основ.

Регистар на недвижен имот и регистар на подвижен имот

7.5. Согласно член 39 став 1 и 2 од Законот за даноците на имот општините, општините во Град Скопје и Град Скопје редовно треба да ја усогласуваат состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на РСМ, а најдоцна до 31 декември во годината, податоците од состојбата на регистрите треба да ги доставува до Централниот регистар на РСМ и до Управата за јавни приходи - Генерална дирекција.

Не се врши усогласување на податоците во Регистарот на недвижен имот на Град Скопје и општините во Република Северна Македонија со податоците од Геодетско катастарскиот информациски систем (ГКИС) на Агенцијата за катастар на

недвижности, што претставува законска обврска на единиците на локална самоуправа, кое се одразува на комплетноста на податоците кај единиците на локална самоуправа. Ваквото усогласување не е овозможено поради неусогласените основи за евиденција на податоците (регистрите), односно во Градот и Општините во РСМ, даночните обврзници се евидентирани по ЕДБ или ЕМБГ, а во Геодетско катастарскиот информациски систем (ГКИС) на Агенцијата за катастар на недвижности се заведени по катастарска општина и катастарска парцела.

За да можат единиците на локална самоуправа целосно, брзо и квалитетно да ја ажурираат базата на податоци за данокот на имот, потребни се компатибилни регистри и софтверска поврзаност со државните органи и институции (Централен регистар, Управа за јавни приходи, Агенција на катастар на недвижности на РСМ).

ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ

Сметка на Основен Буџет (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2020 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2020	2019
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	15.882	18.828
Неданочни приходи	3.2.	247	155
Капитални приходи	3.3.	1.719	7.158
Трансфери и донации	3.4.	48.972	64.793
Вкупно приходи		66.820	90.934
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	11.592	11.526
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	207	471
Стоки и услуги	3.5.3.	13.703	32.251
Каматни плаќања	3.5.4.	42	-
Субвенции и трансфери	3.5.5.	3.670	4.165
Вкупно тековни расходи		29.214	48.413
Капитални расходи	3.6.	36.111	37.145
Отплата на главница		-	2.800
Вкупно расходи		65.325	88.358
Суфицит (вишок) на приходи		1.495	2.576

ОПШТИНА СТУДЕНИЧАНИ

Сметка на Основен Буџет (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2020 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2020	2019
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	1.495	2.576
Вкупно тековни средства		**1.495**	**2.576**
Вкупна актива		**1.495**	**2.576**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	1.495	2.576
Вкупно краткорочни обврски		**1.495**	**2.576**
Вкупна пасива		**1.495**	**2.576**