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:12-282/10

Дата: 13.05.2016

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (630) на Град Скопје за 2014 година.

За финансиските извештаи за 2014 година на сметката на основниот буџет (630) на Град Скопје изразивме мислење без резерва во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

За финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основниот буџет (630) на Град Скопје за 2007 година е изразено мислење со резерва. При ревизијата беа земени во предвид и препораките дадени во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2007 година, при што е утврдено дека 4 од дадените препораки се спроведени, а една препорака делумно е спроведена.

И покрај донесениот ребаланс на Буџетот постои значително отстапување помеѓу планираните и реализираните приходи и извршените расходи, пред се кај капиталните приходи и капиталните трансфери од други нивоа на власт и кај капиталните расходи.

Ревизијата ги истакна системските слабости во функција на надминување на состојбите со цел комплетност и точност на остварените приходи по овие основи кај градот и општините, кои се однесуваат за:

- комуналната такса за користење на патишта со моторни возила, не е пропишано во кои рокови правните лица овластени за регистрација на

возилата треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општините и градот;

- комуналната такса за користење и одржување јавно осветлување не е пропишана обврска на трговското друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија кое врши наплата на таксата од имателите на броила, да ги известува општините и Градот Скопје за бројот на обврзници по категории (број на броила) согласно тарифниот број како и за наплатените приходи и ненаплатените побарувања по овој основ;
- законската обврска за усогласување на состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки за надминување на истите.

Од страна на законскиот застапник на Град Скопје, добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, дел од забелешките претставуваат известување за преземени мерки за надминување на консатираните состојби, кои соодветно се обелоденети во Конечниот извештај, а за дел не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на констатациите во извештајот и истите не се прифатени.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 14 и 13 заедно со ревизија на усогласеност на Град Скопје 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 на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основниот буџет (630) на Град Скопје за 2007 година и е изразено мислење со резерва.

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

- Коце Трајановски, градоначалник на Град Скопје од 2009 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна 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.

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.

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 финансиските 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 субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, 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 Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.09.2015 до 11.01.2016 година кај Град Скопје 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 ОДР за 2007 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 2007 година, во кој ревизијата констатира дека истите се спроведени со исклучок на една препорака која е делумно спроведена.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на 11.01.2016 година.

На ден 15.04.2016 година со писмо број 08-2918/1 од 12.04.2016 година примени се забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 12-282/1 од 17.03.2016 година.
Забелешките се разгледани и е оценето дека истите не содржат докази за измена на констатациите изнесени во Нацрт извештајот, а дел од забелешките претставуваат известување за преземените мерки по дадените препораки.

Текстот на забелешките и одговорот на ревизијата се дадени во Прилог кон овој Конечен извештај.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Внатрешни контроли

Процес на утврдување и наплата на приходите од данок на имот, данок на промет на недвижности, наследство и подарок и надоместокот за уредување на градежно земјиште

4.1.1. При оценка на системот на внатрешни контроли кај процесите на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежен Градот Скопје, утврдивме дека кај повеќето од овие процеси се воспоставени контролни механизми, така што во значителна мера се намалени ризиците од нецелосно и неточно утврдување на приходите. Ова е резултат на дефинираните и разграничени контролни постапки, надлежности и одговорности на вработените во даночното одделение и во другите служби на администрацијата на Градот чие работење е функционално поврзано со утврдувањето и наплатата на даноците, таксите и надоместоците и од друга страна, постоење на пишани процедури за текот на документацијата.

Ревизијата изврши испитување на системот на внатрешните контроли утврдувајќи ги ризиците и клучните контроли кај процесот на утврдување и наплата на данокот на имот, данокот на промет на недвижен имот, наследство и подарок и надоместокот за уредување на градежно земјиште, при што се утврдени следните состојби:

- Регистарот на обврзници редовно се ажурира преку воспоставена соработка на Град Скопје со општините на Град Скопје. За таа намена Град Скопје донел Упатство за доставување на пријави за данок на имот од општините, со кое е утврдено дека усогласувањето на евиденциите на недвижниот имот како и финансиската картица по даночен обврзник за секоја општина ќе се врши во соработка со општините и Градот Скопје. Наведеното Упатство има за цел да ја подобри соработката на Град Скопје со општините во Град Скопје и да обезбеди редовно ажурирање на базата на податоци за данок на имот. Исто така Град Скопје и општините во Град Скопје во 2010 година склучиле Спогодба согласно која општините треба да ги информираат граѓаните за начинот и постапката за пријавување на недвижен имот кој подлежи на оданочување. За редовно ажурирање на Регистарот на обврзници придонесува и поврзувањето на Град Скопје и општините во Град Скопје со VPN систем, преку кој секоја од општините има увид во базата на податоци за даноците на имот и со кој се овозможува пристап на граѓаните - даночни обврзници со што можат да ги проверат запишаните податоци за недвижен имот, да имаат увид на сопствената финансиска картица и изготвените решенија.

- Постои усогласеност на евиденцијата во даночното и во финансиското сметководство по основ на побарувања на данок на имот од правни и физички лица.
- Во 2014 година Градот Скопје ги доставил податоците за состојбата на Регистарот на недвижен имот и Регистарот на подвижен имот до Централниот регистар на Република Македонија и до Управата за јавни приходи - Генерална дирекција, а Регистарот на недвижен имот до Агенцијата за катастар на недвижности.
- Во 2014 година овластени инспектори на Град Скопје редовно вршат инспекциски надзор преку увид на терен заради проверка на состојбата дали имотот е пријавен, вредноста на пријавениот имот и изготвуваат записници за констатираните состојби .
- Печатењето и доставата на решенијата и опомените за плаќање на данок на имот е доверено на ЈП Македонска пошта, со која градот има склучено Договор и за извршената работа до Градот доставува извештај во кој се наведени бројот на испратени и вратени решенија или опомени.
- Во месец октомври 2015 година според евиденцијата во даночното одделение, Градот преземал мерки за наплата на побарувања по основ на данок на имот за 2011, 2012, 2013 и 2014 година за кои поминал рокот за плаќање, и тоа: пуштена е присилна наплата (решенија за забрана од трансакциските сметки) на даночните обврзници за данок на имот за правни и физички лица за 2011, 2012 и 2013 година и пуштени се опомени за данок на имот за правни и физички лица по решенија за 2014 година.
- За извршување на работите на утврдување и наплата на данок на промет на недвижности и данок на наследство и подарок формирано е Одделение за утврдување и наплата на данок на промет на недвижности и данок на наследство и подарок, кое е во состав на Секторот за финансиски прашања.
- Во рамки на Системот за управување со квалитет ISO 9001:2008 донесена е процедура: Данок на промет, наследство и подарок, која го обезбедува начинот на прием на даночни пријави, жалби и барања, проценка на пазарната вредност на недвижен имот и постапката на обработка на предмети.
- Донесена е Одлука на советот на Град Скопје за определување на државни службеници- проценувачи на пазарната вредност на недвижниот имот .
- Од страна на градоначалникот донесени се Процедури - Упатства за работа на овластените проценувачи за утврдување на пазарната вредност на недвижен имот, каде се дефинирани условите за проценувачи, организацијата на проценувачите, како и начинот и постапките во работењето на проценувачите при вршење на процените заради утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот која ќе претставува даночна основа за данок на имот, данокот на промет, наследство и подарок на подрачјето на Град Скопје.

- При пресметувањето и наплатата на надоместокот за уредување на градежно земјиште ревизијата утврди дека постои разграничување на надлежностите во фазата на утврдување на површината за која треба да се плати надомест, пресметка на надоместокот и регулирање на начинот на неговото плаќање.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Град Скопје со буџетот за 2014 година има планирано приходи и расходи во износ од 3.138.000 илјади денари. Во текот на годината се реализирани приходи во износ од 2.470.362 илјади денари и расходи во износ од 2.207.062 илјади денари, што укажува на фактот дека има отстапување на планираните буџетски приходи и расходи со остварените. Приходите се остварени со процент од 78,72%, а расходите со 70,33%.

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 му предлага на Советот измени и дополнувања на буџетот. Во текот на 2014 година донесен е ребаланс на буџетот во јули 2014 година, но и покрај тоа на крајот на годината остварените приходи/расходи се со отстапување од планираните што придонесува за нарушување на принципот на добро менаџерско управување.

Кај приходите најзначително е отстапувањето кај Капиталните приходи кои се остварени со 29,67% и Капиталните трансфери од други нивоа на власт кои се остварени со 5,60%. Кај расходите најзначително е отстапувањето кај Капиталните расходи кои се остварени со 55,63%.

Нереалното планирање на приходите и расходите има влијание врз реализацијата на предвидените годишни програмски активности за 2014 година на Град Скопје и доведува до можност за склучување на договори за кои нема реални извори на финансирање.

Препорака:

Одделението за буџетска координација:

- планирањето на буџетските приходи и расходи при изготвување на буџетот да го темели на реалните состојби и можности на Градот и податоците за остварувањата во претходните години во функција на добро менаџерско управување и
- во случај на позначително отстапување во соработка со градоначалникот да предложи на советот измени и дополнување на буџетот.

4.2.2. Град Скопје нема изготвено и доставено Годишен извештај за 2014 година за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните 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. Наведеното има за ефект неусогласеност со законската регулатива како и нетранспарентност во однос на наменското користење на средствата за донесување на урбанистичка планска документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите.

На 12.04.2016 година Град Скопје има доставено Извештај за реализација на Програмата за уредување на градежно земјиште за 2014 година до Министерството за транспорт и врски.

Препорака:
Надлежните служби од Градот, за секоја година редовно да доставуваат годишни извештаи за користењето на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

4.2.3. При утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот ревизијата ги утврди следните состојби:

- Пазарната вредност за градежното и земјоделското земјиште како даночна основа при утврдување на даноците на имот, се пресметува врз основа на утврдени зони за макролокација и цени на градежно земјиште по м2 донесени од страна на Координативното тело на проценители за Град Скопје. Цените се утврдени според просечната цена на извршените купопродажби во годината која и претходи на годината за која се врши процената на земјиштето. За утврдените цени не е донесена одлука, односно ценовникот не е одобрен од страна на советот на Градот Скопје како надлежен орган за утврдување на висината на сопствените извори на приходи за финансирање на Градот, што не е во согласност со член 36 од Законот за локална самоуправа.
- Процена на пазарната вредност на недвижен имот се врши согласно Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот, донесена од Министерството за транспорт и врски, при што за индивидуални станбени куќи, административни згради и простории, деловни згради и деловни простории се врши увид на лице место на недвижниот имот за што се изготвува записник и извештај за процена, а за станови, гаражи и помошни објекти, процената на пазарната вредност се врши од канцеларија без излегување на лице место, во врска со што се составува записник и извештај со податоци за недвижноста која е предмет на купопродажбата, потпишан од странките. Причина за ваквата состојба според вработените е големиот број на недвижности на територијата на Град Скопје, односно голем број на даночни пријави, а недоволен број на вработени.

Неизвршување на процена на пазарната вредност на дел од недвижниот имот со увид на самото место и недонесување одлука на советот за прифаќање на цените утврдени од страна Координативното тело на проценувачи, создава ризик од неточно утврдување на данокот на имот, данокот на промет на недвижности и данокот на наследство и подарок и нереално искажани побарувања и ограничување на планираните активности.

Препорака:

- Советот на Град Скопје да донесе одлука за пазарните вредности/цени на градежното и земјоделско земјиште по макролокации утврдени од страна на Координативното тело на проценители, и
- Овластените проценители на Град Скопје утврдувањето на пазарната вредност на недвижниот имот (станови, гаражи, помошни простории) кои се предмет на купопродажба да ја вршат согласно Методологијата за проценка на недвижниот имот и со увид на самото место на кое се наоѓа недвижноста.

4.2.4. Во Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Град Скопје за 2014 година како и во програмите од минати години, е утврдено дека надоместокот за уредување на градежно земјиште се плаќа еднократно во целост или на рати најмногу до 12 (дванаесет) месечни рати. Ревизијата утврди дека за изградба на станбено деловен комплекс на локалитет Индустриска зона во Општина Аеродром, прва фаза за објектите А, Б, Ц и Трговски комплекс, со инвеститорот е договорено плаќањето на надоместокот за уредување на градежно земјиште да се изврши и тоа 10% како аванс или прва рата во 2012 година, а остатокот да се плати на уште 2 рати, од кои едната во 2013 и другата во 2014 година. Ваквиот начин на плаќање е на основа заклучоци на советот на Град Скопје од 2010 година, според кои е оценето дека заради поттикнување на изградба на поголеми урбани комплекси и објекти на подрачјето на Град Скопје е потребно да се овозможи надоместокот за уредување на градежно земјиште да се плаќа и тоа : 10% аванс, а остатокот на крај на првата година 45% и на крај на втората година 45%. Ревизијата констатира дека заклучоците на советот надлежните служби не ги преточиле во Програмата за уредување на градежно земјиште, со цел поголема транспарентност и можност за запознавање и постапување и на останатите потенцијални инвеститори на таков вид на градби.

Во периодот на забелешки по Нацрт извештај изготвена е дополна на Програмата за уредување на градежно земјиште за 2016 година и на 14.04.2016 година е доставена до советот на усвојување во функција на надминување на констатираните состојби.

Препорака:

Во Програмите за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Град Скопје,

за наредните периоди, за изградба на поголеми урбани комплекси и објекти, да се предвиди и можноста за плаќање на надоместокот на рати во неколку години, наместо тоа да се прави со носење на заклучоци/одлуки од советот на Град Скопје.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, финансиските извештаи ги претставуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основен буџет (630) на Град Скопје на ден 31 декември 2014 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, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точките 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Град Скопје за 2014 година, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1.1. Обрнуваме внимание дека Град Скопје е тужена странка и тоа:

- за надомест на штета од 49 (четириесет и девет) субјекти, дел физички лица-граѓани дел правни лица, за долг од вкупно 15.056 илјади денари;
- за експропријација на недвижен имот за изградба на инфраструктурни објекти од 38 (триесет и осум) субјекти, дел физички лица-граѓани дел правни лица, од кои од 6 (шест) субјекти за долг од 14.024 илјади денари и од 32 (триесет и два) субјекти за долг со неопределена вредност;
- за долг по други основи (стекнување имот без основ, делба на имот, исполнување на спогодба и др.) од 18 (осумнаесет) субјекти, дел физички лица-граѓани дел правни лица, од кои од 15 (петнаесет) субјекти за долг од 49.025 илјади денари и од 3 (три) субјекти за долг со неопределена вредност.

Град Скопје се јавува како тужител на 4 (четири) субјекти правни лица за побарување од 37.587 илјади денари.

Во моментов, конечниот исход по ова прашање не може да се утврди. Нашето мислење не е квалификувано во однос на ова прашање.

7. Останати прашања

7.1.1. 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 за општините, општините во Градот Скопје и за Градот Скопје на чие подрачје е извршена наплатата. Во постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општините и градот, да известуваат за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно. Со постојните законски одредби не е воспоставен систем кој би обезбедил точни податоци на регистрирани возила по работна зафатнина и намена, а од друга страна општините и Градот немаат законска обврска да можат да се уверат во точноста и вистинитоста на уплатените средства.

Ефект од оваа состојба е немање целосен увид во наплатата и потврдувањето на приходот за општините, општините во Градот Скопје и за Градот Скопје.

7.1.2. По основ на комунална такса за улично осветлување, Град Скопје како и останатите единици на локалната самоуправа 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.

Во постојниот Закон за комунални такси не е пропишана обврска на доставување на наведените податоци. За надминување на оваа состојба од страна на ЕВН Македонија и ЗЕЛС е склучен Меморандум за соработка.

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 градот и општините ги евидентираат во сметководството единствено како прилив без конкретни податоци за реалноста на истиот. Со цел да се обезбеди комплетност и транспарентност во наплатата на сопствените приходи на општините, ревизијата смета дека е потребно законодавецот да изврши дополнување на

законското решение во функција на надминување на истакнатите слабости.

7.1.3. Согласно член 39 став 1 и 2 од Законот за даноците на имот општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје редовно треба да ја усогласува состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, а најдоцна до 31 декември во годината, податоците од состојбата на регистрите треба да ги доставува до Централниот регистар на Република Македонија 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 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 РМ, даночните обврзници се евидентирани по матичен број и други лични податоци, а во Геодетско - катастарскиот информациски систем на Агенцијата за катастар на недвижности се заведени по катастарска општина (КО) и катастарска парцела (КП).

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

ГРАД СКОПЈЕ

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2014 ГОДИНА

во 000 Ден.

Опис на позицијата	Образложение	2014	2013
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	1.787.457	1.720.676
Неданочни приходи	3.2.	131.189	86.968
Капитални приходи	3.3.	228.446	303.266
Трансфери и донации	3.4.	320.720	315.548
Продажба на хартии од вредност	3.5.	2.550	0
Вкупно приходи		**2.470.362**	**2.426.458**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надомести	3.6.1.	217.602	220.188
Резерви и недефинирани расходи	3.6.2.	7.421	2.893
Стоки и услуги	3.6.3.	739.377	603.303
Каматни плаќања	3.6.4.	39.028	22.343
Субвенции и трансфери	3.6.5.	284.652	372.255
Вкупно тековни расходи		**1.288.080**	**1.220.982**
Капитални расходи	3.7.	**842.160**	**977.455**
Отплата на главница	3.8.	**76.822**	**0**
Вкупно расходи		**2.207.062**	**2.198.437**
Суфицит (вишок) на приходи		**263.300**	**228.021**

ГРАД СКОПЈЕ

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2014 ГОДИНА

во 000 ден.

Опис на позицијата	Образложение	2014	2013
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	263.300	228.021
Побарувања	4.1.2.	755.380	1.524.756
Активни временски разграничувања	4.1.3.	16.700	22.453
Вкупно тековни средства		**1.035.380**	**1.775.230**
Капитални средства и долгорочни пласмани			
Долгорочни пласмани	4.2.	197.406	3.048
Вкупно капитални средства		**197.406**	**3.048**
Вкупна актива		**1.232.786**	**1.778.278**
Вонбилансна евиденција актива	4.3.	**194.474**	**330.095**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема субјекти	4.4.1.	16.700	22.453
Пасивни временски разграничувања	4.4.2.	1.214.048	1.752.777
Вкупно краткорочни обврски		**1.230.748**	**1.775.230**
Извори на капитални средства			
Извори на капитални средства	4.5.	2.038	3.048
Вкупно извори на капитални средства		**2.038**	**3.048**
Вкупна пасива		**1.232.786**	**1.778.278**
Вонбилансна евиденција пасива	4.6.	**194.474**	**330.095**

ГРАД СКОПЈЕ

ISO 9001
BUREAU VERITAS
Certification

Бул. Илинден 82
1000 Скопје
www.skopje.gov.mk.

тел: 02/ 3 297 211

ДО

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Скопје

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
СКОПЈЕ
Примено: 15.04.2016
Орг. единица: 12 | Број: 282 | Прилог: 9 | Вредност:

Наш број: 08-2918/1
12.04.2016 год
Скопје

Ваш број: 12-182/8
17.03.2016 год
Скопје

Предмет: Известување за забелешки по Нацрт извештаи

Почитувани,

Во врска со доставените Нацрт извештаи за ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2014 година во Град Скопје со допис бр.12-182/8 од 17.03.2016 година, Ве известуваме за следните забелешки кои се однесуваат на сметките

- Сметка на основен буџет (630);
- Сметка на основен буџет (637);
- Наменска сметка-култура (789).

I.Сметка на основен буџет (630)

1. Во врска со точка 4.2.2. која се однесува на тоа дека Град Скопје нема изготвено и доставено Годишен извештај за 2014 година за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните објекти, до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерството за транспорт и врски).

Градот Скопје - Сектор за планирање и уредување на просторот го разгледа добиениот нацрт извештај од овластениот државен ревизор, дека нема доставено Годишен извештај за 2014 година, за користење на средства од надоместокот за утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти. Секторот за планирање и уредување на просторот е на мислење дека Град Скопје неможе да изготвува посебен Годишен извештај за користење на средствата за бесправно изградените објекти, од причина што не е во согласност со законска регулатива.
Согласно Законот за постапување со бесправно изградени објекти согласно член 20 став 1 (само да изготви заклучок, не води управна постапка) и став 3 каде стриктно стои: „освен објектите од став 2“ (за кои се надлежни општините во градот), и „е еднаква на висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште кој се пресметува во постапка за добивање на одобрение за градење“ (Значи постапката е за објекти:колективно становање без тераси и деловни објекти).
Град Скопје постапува само за објектите кои се во склоп на Генералниот урбанистички план, а не за објекти вон него.
Согласно Законот за Градот Скопје (Службен весник на РМ бр.55/2004) дадени се надлежности на градот и тоа: со член 10 точка 1 став 2: се донесување генерален урбанистички план на градот Скопје, точка 4 став 1: магистрални и собирни улици и примарна инфраструктурна мрежа), додека надлежностите на општините во градот Скопје согласно член 15 точка 1 став 3 од законот се: донесување детални

урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината точка 4 став 1 се сервисни и станбени улици и секундарна инфраструктурна мрежа), поточно општините имаат обврска за легализираните објекти да ги вградат во урбанистичката планска документација бидејќи тоа се во надлежност на општините.
Од наведената законска регулатива произлегува дека Град Скопје неможе да изготви посебен Годишен извештај за користење на средствата, од причина што истите се планираат во Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Градот Скопје. Остварените приходи и нивната реализација се дадени во Извештајот за реализација на Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на Град Скопје за период од 01.01.2014 до 31.12.2014 година усвоена од Советот на Град Скопје на четириесет и првата седница одржана 17 март 2015 година (Заклучок број 07-2810/1).

По препораката од нацрт извештајот е постапено, Град Скопје Секторот за планирање и уредување на просторот достави Извештај за реализација на Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на Град Скопје за период од 01.01.2014 до 31.12.2014 година, до Министерството за транспорт и врски, на ден 12.04.2016 година.

Прилог: - Допис до Министерство за транспорт и врски
-Заклучок од Совет на Град Скопје број 07-2810/1 за усвојување на Извештај за реализација на Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на Град Скопје за периодотод 01.01.до 31.12.2014година.

2. Во Врска со точка 4.2.3. која се однесува на тоа дека за пазарната вредност за градежното и земјоделското земјиште како даночна основа при утврдување на доноците на имот, се пресметува врз основа на утврдени зони за микролокација и цени на градежно земјиште по м2 донесени од страна на Координативното тело на проценители.За утврдените цени не е донесена одлука, односно ценовникот не е одобрен од страна на советот на Градот Скопје како надлежен орган за утврдување на сопствените извори на приходи за финансирање на Градот што не е во согласност со член 36 од Законот за локална самоуправа.

Врз основа на член 36 од Законот за локална самоуправа, а во врска со член 5 став 2 од Законот за даноците на имот и член 6 и 7 од Законот за процена, Советот на Град Скопје донесе одлука бр.07/12561 од 26.02.2013 година за определување на државни службеници-проценувачи на пазарна вредност на недвижниот имот како даночна основа при утврдување на даноците на имот на подрачјето на Град Скопје.
Врз основа на одлуката на Советот на Град Скопје, Градоначалникот на Град Скопје, донесе Процедури – Упатства за работа на овластените проценувачи за утврдување на пазарна вредност на недвижен имот бр.08-1389/1 од 28.02.2013 година, каде во точка III подточка 2 „Проценувачите за утврдување на пазарната вредност на недвижен имот во своето работење вршат процени при утврдување на цената на земјиштето и макролацијата на зоните го применуваат Ценовникот за утврдување на пазарна вредност на градежно и земјоделско земјиште и макролокација на зоните кои се утврдени од страна на Работната група - Координативно тело на проценители на Град Скопје, а се согласно Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот„.
Исто така не ја прифаќаме и констатацијата дека недонесување Одлука на советот за прифаќање на цените утврдени од страна на Координативното тело на проценувачи, создаваат ризик од неточно утврдување на данокот на имот, данокот

на промет на недвижности и данокот на наследство и подарок и нереално искажани побарувања и ограничување на планираните активности, бидејќи Ценовникот за утврдување на пазарна вредност на градежно и земјоделско земјиште и макролокација на зоните кои се утврдени од страна на Работната група - Координативно тело на проценители на Град Скопје, а се согласно Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот, се темелат исклучиво на пазарните вредности на недвижниот имот кој се наоѓа на територијата на градот Скопје

Што се однесува на член 36 од Законот за локална самоуправа, Град Скопје ја црпи надлежноста за утврдување на висината на стапките по кои се врши утврдувањето на данокот на промет на недвижности, наследство и подарок како и данок на имот.

Прилог:

- Одлука на совет на Град Скопје за определување на државни службеници – проценувачи
- Процедури-Упатства за работа на овластените проценувачи во Град Скопје
- Ценовник за утврдување на пазарна вредност на градежно и земјоделско земјиште

3. Во врска со точка 4.2.4. која се однесува на тоа дека во Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Град Скопје за 2014 година како и во програмите од минати години, е утврдено дека надоместокот за уредување на градежно земјиште се плаќа еднократно во целост или на рати најмногу до 12 месечни рати. Утврдено е дека за изградба на станбено деловен комплекс со инвеститорот е договорено да се исплати аванс или прва рата во 2012 година а остатокот во 2013 и 2014 година. Ваквиот начин на плаќање е на основа на заклучоци на советот на Град Скопје. Заклучоците на Советот надлежните служби не ги преточиле во Програмата за уредување на градежно земјиште, со цел поголема транспарентност и можност за запознавање и постапување и на останатите потенцијални инвеститори на ваков вид градби.

Град Скопје - Секторот за планирање и уредување на просторот го разгледа наодот и препораката по нацрт извештајот од државниот овластен ревизор и изготви Измени и дополнување на Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Градот Скопје за 2016 година, истата ја достави до Советот на Град Скопје со цел да се стави на дневен ред за наредна седница.

Прилог: -Измени и дополнување на Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Градот Скопје за 2016 година.

- Допис за достава до Совет

<u>II.Сметка на основен буџет (637)</u>

4. Во Врска со Точка 4.2.5. која се однесува на евидентирани расходи во износ од 3.570.илјади денари по основ на иврршено плаќање на фактура за набавка на интегриран систем за управување со финансиите на Град Скопје (компјутерски софтвер). Не е презентиран записник за извршено инсталирање на комплетното проектно решение и дефинирана процедура за редовно земање на копија од програмот и податоците во одредени временски интервали, односно документација за завршена трета фаза, што не е во согласност со договорот склучен со носителот на набавката.

Град Скопје, Секторот за информатички технологии и модернизација имајќи го во предвид добиениот нацрт извештај од овластениот државен ревизор го разгледа истиот и по констатираниот наод во точката 4.2.5, смета дека за време на спроведување на ревизијата не и беа доставени документите кои го потврдуваат основот за исплата на трета фаза од набавката на Интегриран систем за управување со финансиите на Град Скопје.

Со Договор бр.08-4654/10 од 12.12.2013 година, изработен е интегриран систем за управување со финансиите на Град Скопје и тоа во три фази. Во првата фаза е извршена анализа на деловниот систем за што е доставена фактура за плаќање, втора фаза се состои од дизајн и конфигурација на шест подсистеми, за која е доставена фактура за плаќање и трета фаза е воведување на деловното решение во експлоатација.

Управување со локални даноци, комунални такси и други надоместоци се сметаше за приоритетен подсистемите на интегрираниот систем. Тестирање на истиот се изврши во 2014 година, додека имплементацијата на овој подсистем е завршена со 01.01.2015 година. Воведен е уписник за изготвување на решенија за сите видови на даноци и такси, генерирани се решенија за 2015 година (облог), додека останатите подсистеми од третата фаза се тестираа во 2014 година, но за истите се дадени забелешки и истите се вградени во апликацијата. Документи за потврда на функционалностите според техничка спецификација потпишани се на 15.03.2015 година. Со забелешките за дополнување на модулите се вршеше редовна координација со потпишување на Записник (бр. 19).

Документи за потврда на функционалностите според техничката спецификација се потпишани од двете страни, но немаше изготвен Записник за примопредавање на Интегрираниот систем за управување со финансиите. Град Скопје, Сектор за информатички технологии по констатацијата на овластениот државн ревизор, изготви Записник за примопредавање на Интегриран систем за управување со финансии.

Прилог:

- Записник бр.19 - Листа на потврдени функционалности
- Протокол за потврда на реализација на прва фаза
- Протокол за потврда на реализација на втора фаза
- Протокол за потврда на реализација на трета фаза
- Документи за потврда на функционалностите според техничка спецификација и Документот за потврда на корисничките барања за:

  1. Подсистем 1: Управување со локални даноци и комунални такси и други надоместоци
  2. Подсистем 2: Материјално и финансово работење
     1) Модул 1: Финансово сметководство
     2) Модул 2: Основни средства
     3) модул 3: Магацинско работење
  3. Подсистем 3: Управување со човечки ресурси и плата
  4. Подсистем 4: Буџет
  5. Подсистем 5: Јавни набавки
  6. Подсистем 6: Презентирање, размена на податоци и електронски сервиси со институции, физички и правни лица

- Записник за завршени активности.

III.Наменска сметка-култура (789)

5. Во врска со точка 3.1.1. која се однесува на тоа дека во делот на финансирање на Програмата за реконструкција и доградба на објекти во Централното градско подрачје на Градот Скопје не е утврдена пресметковната вредност за изградба, доградба и реконструкција на објектите, односно не е планирано колку средства се потребни за финансирање на истата, а само се утврдени изворите на финансирање односно дека средствата ќе се обезбедат 50 % од буџетот на Град Скопје и 50 % од средствата од капитални трансфери од Буџетот на Република Македонија. Ниту со основната Програма ниту со измените не се утврдени вкупните средства за извршување на истата како и динамиката на реализацијата, но само се направени измени на видот и бројот на објектите кои ќе бидат предмет на реализација.

Град Скопје - Секторот за планирање и уредување на просторот го разгледа наодот и препораката по нацрт извештајот од државниот овластен ревизор и со оглед на фактот дека на наменската сметка- култура, финансиските средства се уплатени од страна на Министерството за култура, Град Скопје на ден 14.04.2016 година се обрати до Министерството за култура со цел да се иницира постапка за склучување на меѓусебни договори.

Прилог: Допис до Министерство за култура

Градоначалник на Град Скопје
Коце Трајановски

Секретар на Град Скопје
Марјанчо Тодоровски

Сектор за планирање и уредување
на просторот
Александар Јанакиески

Сектор за финансиски прашања
Крсте Андоновски

Сектор за информатички технологии
Оливера Јакшиќ Транталовска

О. Ј. Транталовска

Одговор
на забелешки/коментари/известувања на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 15.04.2016 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2014 година на Град Скопје бр. 08-2918/1 од 12.04.2016 година, од одговорното лице Коце Трајановски, градоначалник на Град Скопје, заведени во Државниот завод за ревизија под број 12 -282/9 од 15.04.2016 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

Сметка на основен буџет (630)

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.2.** која се однесува на недоставениот годишен извештај за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните објекти, до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот (Министерство за транспорт и врски), **не се прифаќа** бидејќи согласно членот 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, Градот Скопје има обврска да изготви и достави таков извештај. Имено надлежните од Секторот за планирање и уредување на просторот, известуваат дека на 12.04.2016 година до Министерството за транспорт и врски, доставиле Извештај за реализација на Програмата за уредување на градежно земјиште на подрачјето на Град Скопје за 2014 година, сметајќи дека Градот Скопје неможе да изготви посебен Годишен извештај за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните објекти од причина што истите се планираат во Програмата за уредување на градежно земјиште .
   Преземените активности соодветно се обелоденети во Конечниот извештај.

2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.3.** која се однесува дека Ценовникот за утврдување на пазарна вредност на градежно и земјоделско земјиште и макролокација на зоните донесен од страна на Координативното тело на проценители на Град Скопје не е одобрен од страна на советот на Градот Скопје, **не се прифаќа**, од причина што на ревизијата не и се доставени нови докази кои би имале влијание на промена на констатираните состојби.

3. Забелешката на констатираните состојби во точката **4.2.4.** која се однесува на обврската за плаќање на надоместокот за уредување на градежно земјиште за изградба на поголеми урбани комплекси и објекти без начинот да е регулиран во Програмата за уредување на градежно земјиште претставува **известување** за преземените мерки по утврдените состојби. Имено од Секторот за планирање и уредување на просторот изготвени се измени и дополнувања на Програмата за уредување на градежното земјиште на подрачјето на Град Скопје за 2016 година и истата е доставена до Советот на Град Скопје со цел да се стави на дневен ред за наредната седница. Преземените активности соодветно се обелоденети во Конечниот извештај.

Сметка на основен буџет (637)

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.5.** која се однесува дека на сметката Вложувања и нефинансиски средства евидентирани се расходи во износ од 3.570 илјади денари по основ на извршено плаќање на фактура за набавка на интегриран систем за управување со финансиите на Град Скопје (компјутерски софтвер), без да биде презентиран записник за извршено инсталирање на комплетното проектно решение и дефинирана процедура за редовно земање на копија од програмот и податоците во одредени временски интервали (Backup - процедура), односно документација за завршена трета фаза - Воведување на деловното решение во експлоатација, што не е во согласност со договорот склучен со носителот на набавката, **претставува известување** за преземените активности од страна на надлежните на Град Скопје. Имено од страна на Секторот за информатички технологии и модернизација изготвен е Записник за примопредавање на Интегриран систем за управување со финансии на 10.02.2016 година.
   Преземените активности соодветно се обелоденети во Конечниот извештај.

Наменска сметка култура (789)

2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 3.1.1.** која се однесува на слабости во Програмата за реконструкција и доградба на објекти во централното градско подрачје, претставува **известување** за преземените мерки и активности во правец на надминување на состојбите. Имено Секторот за планирање и уредување на просторот има испратено барање до Министерството за култура од каде се уплаќаат средствата на оваа сметка за склучување на договор за регулирање на меѓусенбите односи.
   Преземените активности соодветно се обелоденети во Конечниот извештај.