ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број: 11-50/8

Дата: 28.02.2014

ДО
АГЕНЦИЈА ЗА КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2012 година на Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија (во натамошниот текст Агенцијата) сметка на буџет од самофинансирачки активности – 787.

Вршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Државниот завод за геодетски работи на сметката буџет од самофинансирачки активности за 2006 година како правен претходник на Агенцијата. За вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи не е изразено мислење, додека за усогласеноста со закони и прописи изразено е негативно мислење.

Со ревизијата на преземени мерки по дадени препораки се констатира дека од дадените 12 препораки 11 се целосно спроведени, а една е делумно спроведена.

Изразивме позитивно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи, и мислење со резерва за усогласеноста со законските прописи во финансиските трансакции за 2012 година.

Во април 2013 година Агенцијата има добиено сертификат ISO 9001:2008 за воведување на стандарди за управување со квалитетот при работењето, со кои е пропишан начинот на кој се одвиваат работните процеси и се утврдуваат одговорностите, роковите и контролите за одделните процеси, без да се изврши нивно усогласување со постапките по воведувањето на Е-Катастарот.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

____
____________________________ ______________________
____

За потврдување на регуларноста на остварените приходи, извршивме снимање на воспоставениот систем на интерни контроли за услугите кои се процентуално најзастапени во остварените приходи. Утврдивме дека процедурите донесени согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола во однос на постапките прифатени како пракса по воведувањето на Е-катастарот создава можност за нееднакво постапување при вршењето на услугите.

Истакнуваме во овој извештај на потребата од автентично толкување на одредбите од Законот за административни такси за услугите кои ги дава Агенцијата.

За утврдените состојби дадовме препораки за преземање активности за нивно надминување.

Од страна на одговорното лице на субјектот за кој е вршена ревизија, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи прикажани на страните од 15 до 17 заедно со ревизија на усогласеност на сметка на буџет од самофинансирачки активности - 787 на Агенцијата за катастар на недвижности, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември 2012 година и 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 државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи на на Државниот завод за геодетски работи на сметката на буџет од самофинансирачки активности - 787 за 2006 година како правен претходник на Агенцијата и за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи не е изразено мислење, додека за усогласеноста со закони и прописи изразено е негативно мислење.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот, застапувано од:
   - Љупчо Георгиевски – директор до 25.04.2012 година и
   - Славче Трпески – директор од 12.05.2012 година.

   Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики; како и правење на сметководствени проценки коишто се разумни во околностите.
   Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
   Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите

материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и расходите на Агенцијата за катастар на недвижности се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

2. Цел 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.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјално погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали се резултат на измами или грешки.

2.4. 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 1.1. 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.

2.5. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена 01.10.2013 до 30.11.2013 година, кај Агенцијата за катастар на недвижности од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година. Од дадените 12 препораки 11 се целосно спроведени, а една е делумно спроведена.
Во Прилог 1 дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2006 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот – предмет на ревизија на ден 19.12.2013 година.

Од страна на одговорното лице на субјектот за кој е вршена ревизија, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

4.1. Систем на интерни контроли

4.1.1. Заради обезбедување навремени и квалитетни услуги на корисниците, почнувајќи од 2009 година за сите сектори донесени се процедури/ постапки за извршување на работните процеси. Одделението за внатрешна ревизија на Агенцијата има издадено мислења за процедурите во однос на

утврдените ризици, покриеност на ризиците со контролни механизми, текстуален опис на чекорите за секој процес, определување на лицата по работни места за извршување, одобрување и контрола, согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Во текот на декември 2011 и јануари 2012 година процедурите се доставени до Управниот одбор на Агенцијата.

Управниот одбор нема донесено акт за нивно одобрување и усвојување, иако истите се доставени до подрачните одделенија за нивна примена. Извршивме снимање на функционирањето на воспоставените контроли на процесите за дел од услугите од кои Агенцијата ги остварува своите приходи (детално образложено во точка 4.2.1. во овој Извештај), при што ја утврдивме следнава состојба:

- процедурите кои се однесуваат за Центарот за катастар на недвижности Скопје делумно се усогласени со постапките во системот за Електронски катастар (во натамошен текст Е-Катастар);
- процедурите во подрачните одделенија се применуваат пред воспоставувањето на Е-Катастар и истите не се усогласени по неговото воведување.

Наведената состојба создава ризик воспоставените контроли да не обезбедат доволно ниво на сигурност за да спречат ризик од извршување на услугите согласно постапките во Е-Катастарот. Во април 2013 година Агенцијата има добиено сертификат ISO 9001:2008 за воведување на стандарди за управување со квалитетот при работењето, со кои е пропишан начинот на кој се одвиваат работните процеси.

Од страна на директорот на Агенцијата донесено е решение број 02-22061/1 од 23.12.2013 година за формирање работна група за усогласување, унапредување и надградување на стандардизираните процедури потврдени со ISO 9001.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за континуирано усогласување на процедурите со постапките во системот за Електронски катастар.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

Утврдување и наплата на приходи за услуги од катастарски операт

4.2.1. Во текот на 2012 година Агенцијата остварила приходи во вкупен износ од 371.008 илјади денари од наплата на надоместоци согласно Законот за катастар на недвижности, од кои најголем дел од приходите 243.638 илјади денари односно 66% од нив се од наплатени надоместоци за користење и увид во податоците од ГКИС[1], запишување права во катастарот, издавање на имотни листи, потврди и други услуги.

Надоместоците што Агенцијата ги наплатува за услугите од катастарот на недвижности се утврдени со тарифници[2] донесени од Управниот одбор на Агенцијата за кои Владата на Република Македонија има дадено согласност.

Заради целосна наплата на надоместоците, навременост и законитост при запишување на правата во катастарот, а со цел еднакво постапување при давањето на услугите на целата територија на РМ, почнувајќи од 2010 година од страна на Агенцијата преземени се повеќе активности:

- **воспоставен е Е-Катастар**;
- овозможено е користење, дистрибуција и пристап до **податоците на ГКИС**;
- **пропишани се процедури** за начинот на реализација на услугите,
- преку **WEB страната** на Агенцијата на корисниците достапни се информациите за начинот на добивање на услугите.

Врз основа на анализа на податоците за вкупно решените предмети во 2012 година добиени од Секторот за информатичка технологија, утврдивме дека најголем процент од вкупно решените предмети во 2012 година отпаѓаат на услугите прикажани во следниов графикон:

---

[1] ГКИС содржи просторни и описни податоци од катастарот на недвижностите, основните геодетски работи, премерот на недвижностите, топографските карти и регистарот на просторни единици, како и податоци за бесправно изградени објекти и за времени објекти.
ГКИС е составен од следниве делови: основни геодетски работи, катастар на недвижности, евиденција за бесправно изградени објекти, евиденција за времени објекти, топографски карти и регистар на просторни единици.

[2] - Тарифник за висината на надоместокот за користење и увид во податоците од геодетско-катастарскиот информационен систем Сл. Весник на РМ 153/2009
- Тарифник за висината на надоместокот за заверка на геодетски елаборати за извршени геодетски работи з посебни намени и заверка на копии од катастарски план Сл. Весник на РМ 153/2009 и
- Тарифник за висината на надоместокот за запишување во катастарот на недвижностите Сл. Весник на РМ 153/2009 и

Во насока на потврдување на **регуларноста на остварените приходи** извршивме снимање на воспоставениот систем на интерни контроли за услугите, извршивме избор на 700 предмети и спроведовме детални тестирања, во пет подрачни одделенија со најголем број решени барања во 2012 година и тоа во Центар за Катастар на недвижности – Скопје и одделенијата во Тетово, Куманово, Прилеп и Битола, спроведовме интервјуа со одговорните лица во подрачните одделенија, извршивме увид во записниците од спроведените контроли во избраните одделенија од страна на Секторот за внатрешна контрола и надзор и извештаите на внатрешниот ревизор во Агенцијата, при што ги констатиравме следниве состојби:

- Донесените процедури за начинот на реализација на услугите и нивна контрола, не се усогласени со постапките кои електронски се одвиваат, по воведувањето на Е-катастар и тоа:
  - ***распределба и контрола на предмети:*** донесените **процедури** предвидуваат раководителот на одделението да врши контрола на примените барања, на точноста на наплатените надоместоци и административни такси и да врши распределба на предметите. Со примената на Е-катастарот, распределбата на предметите се врши автоматски и истите се доделуваат на обработка на вработени кои имаат овластување да постапуваат по конкретна услуга;
  - Подрачните одделенија во Скопје, Тетово, Куманово и Битола во 2012 година користат интерни книги за доставување на предметите од шалтер до лицата до кои автоматски е извршена распределба на

предметите. Одделението во Прилеп не користи интерни книги, а од 2013 година и одделението во Битола.

Прилог број 4, 5, 6, 7, 8 и 9.

Со деталните тестирања на 638 обработени предмети, ги утврдивме следниве состојби :

- 13% од барањата не се потпишани од странката;
- во 18% од барањата не е наведена услугата што се бара;
- 13% од потврдите за прием на барањата не се потпишани од шалтерскиот работник;
- во 4% од предметите, издадените потврди, уверенија или копии не се потпишани од катастарскиот работник и не се заверени со печат;
- 13% од предметите не се изработени во законски предвидените рокови;
- во 80% од предметите не беше приложен доказ за прием/достава од/до барателот и
- во ниту еден од предметите немаше доказ дека раководителот извршил контрола **Прилог 2.**

- Во однос на регуларноста на надоместоците што Агенцијата ги наплаќа, ги утврдивме следниве состојби:
  - во 7% од предметите платените надоместоци се во износи кои не соодветствуваат на износите предвидени со тарифниците за бараната услуга;
  - во 13% од предметите се решени по службена должност за кои Агенцијата не наплатува надоместоци **Прилог 2;**
  - утврдивме дека и со записниците на одделението за внатрешна контрола од спроведените контроли во избраните одделенија, констатирани се неправилности при наплата на надоместоците **Прилози 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9.**

Утврдивме дека со процедурите за овие процеси, за кои во април 2013 година Агенцијата има добиено сертификат ISSO 9001:2008 за воведување на стандарди за управување со квалитетот при работењето, не се утврдени контролни механизми, не се дефинирани одговорностите на раководните лица и не е извршено нивно усогласување со постапките по воведувањето на Е-Катастарот.

Неусогласеноста на постапките во процедурите донесени согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола во однос на постапките прифатени како пракса по воведувањето на Е-катастарот создава можност за нееднакво постапување при вршењето на услугите.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да ги продолжи отпочнатите активности за усогласување на процедурите, со што ќе обезбеди комплетност на предметите.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, финансиските извештаи ја претставува вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Агенцијата за катастар на недвижности сметка на основен буџет (787) на ден 31 декември 2012 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 ефектите изнесени во точката 4.2.1, активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања на неизвесност или континуитет

6.1. Согласно одредбите од Законот за катастар на недвижности[3] Агенцијата со посебни тарифници[2] ја регулира висината на надоместоците кои ги плаќаат корисниците за вршење на услугите и користење на податоците од катастарот на недвижности и катастарско земјиште. При поднесување на барањата/пријавите за вршење на услуги и користење на податоците, корисниците, покрај наведените надоместоци, плаќаат и административна такса согласно одредбите од Законот за административни такси[4] и Тарифата на административните такси, каде е регулирано дека за барања, молби, предлози, пријави и други поднесоци се плаќа такса во износ од 50 денари.

Имајќи ги во предвид одредбите од член 20 од Законот за административни такси каде е утврдено дека ....„*За вршење на услугите и користење на податоците од катастарот на недвижности и катастарот на земјиштето* ***не се***

[3] Закон за катастар на недвижности Службен весник на РМ бр. 40/08, 158/10, 51/11 и 74/12
[4] Законот за административни такси Службен весник на РМ" бр. 17/93, 20/96, 7/98, 13/2001, 24/2003, 19/2004, 61/2004, 95/2005, Испр.7/06, 70/06, 92/07, 88/08, 130/08, 6/10, 145/10)

***наплатуваат** административни такси пропишани со тарифа за административни такси„........* Агенцијата доставила Барање на мислење број 10-49494/1 од 29.03.2010 година до Министерството за финансии, за постапување во однос на наплатата на административните такси.

Од страна на Министерството за финансии добиен е одговор број 20-10920/2 од 08.04.2010 година каде е наведено: ....„Одредбите од Тарифниот број 1 се општи одредби и се задолжителни за секое лице кое заради користење на некоја услуга или добивање на списи ќе поднесе барање, молба, предлог или пријава и други поднесоци до органите на државната управа или пак до општинската администрација, **е обврзано да плати** административна такса од 50 денари согласно Законот“..........

Бројот на примени предмети во 2012 година изнесува 1.027.282[5] и доколку за сите нив Агенцијата наплатила такса по 50 денари, би биле остварени приходи во износ од 51.364 илјади денари, намалени за износот на предметите за кои е постапено по службена должност за кои согласно Законот за катастар на недвижности и Законот за административни такси, не се наплаќаат надоместоци и такси. Агенцијата не располага со податок за колку од предметите е постапено по службена должност.

Исто така, за отстранување на грешките направени при прибирање и запишување на податоците, настанати како резултат на грешки во пресметувањето на површината на парцелата, грешки во означување на адресни податоци за недвижностите, лични или адресни податоци за носителите на правата на недвижностите, Агенцијата врши исправка на грешки. Овие грешки се отстрануваат по службена должност или по пријава на странка за чие отстранување на грешките Агенцијата наплатува 50 денари административна такса.

Ваквата состојба не во согласност со член 18 од Законот за административни такси каде е наведено ......„не се наплаќа такса за списи и дејства во постапка за исправка на грешка во решенијата, други исправи и во службените евиденции“......Поради наведената состојба корисниците на услуги се обврзани да плаќаат такси кои не се утврдени со закон.

Потенцираме дека наплатените административни такси се приходи во Буџетот на Република Македонија.

Заради утврдување на потребата од наплата/ненаплата на административната такса согласно позитивната законска регулатива, ревизијата укажува на потребата од автентично толкување на одредбите од Законот за административни такси за услугите кои ги дава Агенцијата.

[5] Извештај за работата на Агенцијата за катастар на недвижности за 2012 година.

6.2. Обрнуваме внимание дека Агенцијата за катастар на недвижности е тужена страна во судски спорови со правни и физички лица за износ од 17.907 илјади денари. Во моментов, конечниот исход по ова прашање не може да се утврди, и не е направено резервирање за било каква обврска која може да произлезе во финансиските извештаи.

6.3. Согласно меѓународниот ревизорски стандард 560, во текот на ревизијата извршени се корекции на позициите Краткорочни обврски, Краткорочни обврски за кредити од странство, Долгорочни кредити во странство и Активни временски разграничувања. По извршените корекции, како ефекти од ревизијата извршено е зголемување на Активата и Пасивата во Билансот на состојба за 2012 година за 428.386 илјади денари. Исправките се спроведени со налози за книжење број 8/138 од 30.11.2013.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2012 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2012	2011
Приходи			
Неданочни приходи	3.1.	371.008	367.574
Вкупно приходи		**371.008**	**367.574**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	88.922	79.680
Стоки и услуги	3.2.2.	131.876	96.261
Каматни плаќања	3.2.3.	8.609	8.708
Субвенции и трансфери	3.2.4.	1.086	2.345
Вкупно тековни расходи		**230.493**	**186.994**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	13.100	10.328
Вкупно капитални расходи		**13.100**	**10.328**
Отплата на главнина	3.4.	**49.151**	**53.204**
Вкупно расходи		**292.744**	**250.526**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување		**78.264**	**117.048**
Даноци, придонеси и други давачки од вишокот на приходи - добивка пред оданочување		122	715
Нето вишок на приходи - добивка по оданочување		**78.142**	**116.333**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2012	2011
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	77.703	115.772
Побарувања	4.1.2.	970	3.780
Побарувања од вработените	4.1.3.	159	69
Побарувања од државата и други институции	4.1.4.	413	561
Активни временски разграничувања	4.1.5.	428.386	17.926
Вкупно тековни средства		**507.631**	**138.108**
Вкупна актива		**507.631**	**138.108**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.2.1.	19.443	11.041
Обврски спрема државата и други институции	4.2.2.	12	0
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.3.	8.683	6.857
Пасивни временски разграничувања	4.2.4.	79.251	120.210
Вкупно тековни обврски		**107.389**	**138.108**
Долгорочни обврски	4.3.	**417.896**	**0**
Вкупна пасива		**525.285**	**138.108**