



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
ENTI SHËTETËROR I REVIZIONIT  
STATE AUDIT OFFICE

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

**ЗА 2019 ГОДИНА НА ОПШТИНА РАДОВИШ  
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**

01 2020 07 01/1

Скопје, јуни 2021

## СОДРЖИНА

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 18
Финансиски извештаи за 2019 година	
Биланс на приходи и расходи	19
Биланс на состојба	20
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	21 - 22
- Сметководствени политики	22 - 25
- Образложенија кон финансиските извештаи	26 - 32

ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

Кратенки користени во извештајот:

ОДР – Овластен државен ревизор  
ЗЈВФК – Закон за јавна внатрешна финансиска контрола  
ФУК – Финансиско управување и контрола  
УЈП – Управа за јавни приходи  
ЗЕЛС – Заедница на единиците на локална самоуправа  
ДДВ – Данок на додадена вредност  
СВК – Систем на внатрешни контроли  
ИТ – Информатичка технологија  
МФ – Министерство за финансии  
РСМ - Република Северна Македонија  
ЈП-Јавно претпријатие



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT  
STATE AUDIT OFFICE

Број:13-568/6

Дата: 03.06.2021

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

### Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Радовиш на сметка на основен буџет (630) за 2019 година.

За финансиските извештаи за 2019 година на сметката на основниот буџет (630) на Општина Радовиш изразивме неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Извршена е ревизија за 2009 година и издаден е Конечен извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Радовиш, сметка на основен буџет (630) во кој е изразено мислење со резерва во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.

Ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност за 2009 година на Општина Радовиш, е извршена во февруари 2011 година при што е констатирано дека од вкупно дадени четири препораки, три се во тек на спроведување, а една не е спроведена.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Општина Радовиш, сметка на основен буџет (630) за 2019 година, констатирани се следниве состојби:

- нема донесено пишана процедура со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 1

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- утврдување, наплата и контрола на пресметките за утврдување на даноците на имот и на специфични услуги;
- нереално планирање на Буџетот и неусогласеност на планираните и реализираните приходи и расходи;
  - не се изготвува и донесува Предлог план на програми за развој;
  - не се планирани средства на посебната буџетска програма за Родова еднаквост;
  - годишниот извештај доставен до Советот на општината не содржи извештај од овластениот сметководител за потврдување на податоците од годишната сметка ;
  - слабости при постапките кои се водат согласно Законот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти;
  - не се доставува Годишен извештај до Министерството за транспорт и врски за користењето на средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти;
  - не се води сметководствена евиденција на побарувањата по основ на: склучени договори или решенија со надлежните министерства, агенции, фондови;
  - постои неусогласеност на податоците за побарувањата по основ на данок на имот, данок на промет, данок на наследство и подарок, помеѓу состојбата искажана во сметководствената евиденција и во даночното сметководство;
  - за побарувањата што не се платени во пропишаниот рок не се пресметува и наплатува камата и
  - во буџетот за 2019 година не се остварени приходи по основ на надоместок за управување со отпад и надоместок за одржување на јавна чистота, ниту со буџетот се планирани средства по овој основ.

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 финансиската поддршка добиена од Буџетот на РСМ на Општина Радовиш во функција на зајакнување на фискалниот капацитет.

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, а кои се однесуваат и тоа:

- 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;

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор*      2

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- 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 сознание за висината на средствата што треба да се уплатат во буџетот на општината по основ приходи од закуп на земјоделско земјиште во сопственост на државата утврдено со Законот за земјоделско земјиште;
- покрај фактот што Општина Радовиш располага со податоци за склучените договорите за концесија за експлоатација на минералните сировини, општината има единствено увид на уплатените средства на сметката на буџетот на општината без да има можност да се увери во целосноста и точноста на приходите кои се уплатени на нејзината сметка и
- законска обврска за усогласување на состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на РСМ.

Од одговорното лице на Општина Радовиш не се добиени забелешки на Нацрт извештајот.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор*      3

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

**1. Вовед**

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 19 и 20 и ревизија на усогласеност на Општина Радовиш 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 образложенија кон финансиските извештаи.
- 1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2020 година, согласно член 23 од Законот за државната ревизија и член 5 од Правилникот за начинот на вршење на државната ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија за 2009 година и е издаден извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Радовиш, сметката на основниот буџет (630) во кој е изразено мислење со резерва во делот на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:
  - Герасим Конзулов, градоначалник на Општина Радовиш од 24.10.2017 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

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор*      4

\_\_\_\_\_

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 околноста, но не за целите на изразување на мислење за ефективност 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 коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

## **2. Цел, 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

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор*      5

\_\_\_\_\_



**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

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 15.11.2020 до 15.03.2021 година кај Општина Радовиш од тим на Државниот завод за ревизија .

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

Ревизијата на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизијз на усогласеност за 2009 година на Општина Радовиш, е извршена во февруари 2011 година при што е констатирано дека од вкупно дадените четири препораки три се во тек на спроведување , а една е неспроведена.

### **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 23.03.2021 година.

Од одговорното лице на Општина Радовиш не се добиени забелешки на Нацрт извештајот.

Констатирани се следните состојби:

#### **4.1. Внатрешни контроли**

4.1.1. При оценка на системот на внатрешни контроли кај процесот на утврдување и наплата на приходите за чие администрирање е надлежна општината, ревизијата утврди дека нема донесено пишана процедура со јасно разграничени надлежности и одговорности на вработените во општинската администрација при утврдување, наплата и контрола на пресметките за утврдување на даноците на имот и на специфични услуги.

Недонесената процедура и овластувањето едно лице да извршува последователно неколку процеси при утврдувањето, наплатата и контролата на даноците на имот создаваат ризик од нецелосно, неточно и ненавремено утврдување на даноци, такси и надоместоци. Кај решенијата за данок на имот утврдивме грешки во диспозитивот на донесените решенија кои се повикуваат на неточни законски одредби и

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор*      6

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

несоодветна Одлука донесена од Советот на општината, како и грешки во образложенијата кое за време на ревизијата е надминато.

**Препорака:**

Градоначалникот да донесе пишана процедура во која јасно ќе бидат утврдени надлежностите и одговорностите на вработените во процесот на утврдување и наплата на приходите за кои е надлежна општината.

**4.2. Усогласеност со закони и прописи**

4.2.1. Општина Радовиш со буџетот за 2019 година има планирано приходи и расходи во износ од 352.431 илјади денари, што во однос на реализираниот буџет за 2018 година е со зголемување од 35,14%. Во текот на 2019 година се реализирани приходи во износ од 274.385 илјади денари и расходи во износ од 180.788 илјади денари. Планираните приходи се остварени со процент од 77,85%, а расходите со 51,30%.

Значително отстапување на остварените приходи во однос на планираните има кај приходите од данокот на имот од правни лица кои се остварени со 6,04%, комуналната такса за фирма односно назив на деловна просторија остварени со 25,85%, надоместокот за уредување на градежно земјиште со 24,39% и приходите од продажба на неизградено градежно земјиште во сопственост на Република Северна Македонија се остварени со 3,45%.

Кај расходите позначително е отстапувањето кај капиталните расходи кои се остварени со 35,62%, расходите за стоки и услуги кои се остварени со 53,26%, резервите и недефинирани расходи остварени со 2,44%.

Согласно членот 29 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, доколку во текот на фискалната година приходите и расходите не се остваруваат во планираниот обем, градоначалникот на општината му предлага на Советот измени и дополнувања на буџетот.

По извршените два ребаланси на Буџетот за 2019 година не се надминати состојбите на несогласеност на планираните и реализирани приходи и расходи. Нереалното планирање е карактеристично и за донесените Програми за одделни дејности кои се во надлежност на општината, а кои и покрај неостварувањето на буџетот не се менуваат и не се намалува обемот на утврдените плански активности што создава ризик од преземање на обврска, иако нема реална можност од обезбедување на средства.

Со донесениот Закон за дополнување на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа во месец ноември 2019 година сопствените приходи на основниот буџет на општината може да се планираат со пораст од најмалку 30% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците од трезорската евиденција, со што се намалува можноста од донесување на

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 7

\_\_\_\_\_

нереални буџети кои се остваруваат со големи отстапувања.

**Препорака:**

- секторот за финансиски прашања, изготвувањето на буџетот да го темели на реални состојби и можности на општината и на основа на податоците за остварувањето во претходните години во функција на добро менаџерско управување;
- градоначалникот да предлага на Советот на општината измени и дополнување на буџетот, во случај на значително отстапување на остварените од планираните буџетски приходи и расходи и
- при неостварување на планираниот буџет надлежните служби да пристапат кон измена на буџетските програми.

4.2.2. Општината нема постапено согласно член 21-б од Законот за буџетите односно не подготвува Предлог план на програми за развој. Предлог планот на програми за развој треба да биде усогласен со насоките од Циркуларот на Министерството за финансии и да се достави до Советот на општината кој треба да го одобри најдоцна до 15 ноември во тековната година за наредната година. Одобрениот Предлог план на програми за развој е составен дел на предлог-буџетот на општината. Утврдените слабости во планирањето и недонесувањето на Предлог план на програми за развој имаат за ефект носење на буџет без развојна компонента.

**Препорака:**

Градоначалникот на општината да преземе активности за подготвување на Предлог план на програми за развој усогласен со Циркуларот на Министерството за финансии со кој се утврдени елементите, упатствата и насоките за изготвување на предлог буџетот и да го достави на одобрување до Советот на општината .

4.2.3. Во Буџетот за 2019 година не се планирани средства на посебната буџетска програма за родова еднаквост, односно Општина Радовиш во рамки на своите стратешки планови и буџетот не го инкорпорира принципот на еднакви можности на жените и мажите, а комисијата за еднакви можности на жените и мажите формирана од Советот на Општина Радовиш, нема одржано ниту една седница. Ваквата состојба не е во согласност со членот 14 став 2 од Законот за еднакви можности на жените и мажите и има за ефект неостварување на основната цел на политиката за воспоставување и спроведување на принципот на еднакви можности на жените и мажите во политичка, економска, социјална, образовна, културна, здравствена, граѓанска и било која друга област од општествениот живот.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 8

\_\_\_\_\_

**Препорака:**

Градоначалникот и Советот на Општина Радовиш во рамки на своите стратешки планови и буџетот на општината да го инкорпорираат принципот на еднакви можности на жените и мажите.

4.2.4. Согласно член 34 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Градоначалникот има обврска до Советот на општината да доставува Годишен извештај. Составен дел на годишниот извештај се:

- годишната сметка;
- извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средства и нивната вредност;
- извештај за реализацијата на инвестиционите програми, наменските, капиталните и блок дотации и дотациите за делегирани надлежности;
- извештај од одговорниот сметководител со кој ја потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка.

Годишниот извештај за 2019 година градоначалникот го доставил до Советот на општината но истиот не содржи извештај од одговорниот сметководител со кој ќе се потврди точноста и веродостојноста на годишната сметка, што не е во согласност со член 34 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и создава ризик за точноста и веродостојноста на податоците искажани во годишната сметка.

**Препорака:**

Годишниот извештај, градоначалникот да го изготвува и доставува до советот во форма и содржина пропишана согласно законската регулатива.

4.2.5. Општина Радовиш во 2019 година има остварено приходи по основ на надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти во износ од 1.807 илјади денари.

Со извршениот увид во предметите за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, констатиравме:

- не се почитувани пропишаните рокови за носење на комплетен заклучок за прекин на постапката, урбанистичка согласност и решение за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, што не е во согласност со член 10, член 11 став 1 и член 21 став 3 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Не почитувањето на роковите во постапката има за ефект ненавремено и не комплетно информирање на барателите за документите кои не се доставени со барањето, одложување на постапката и не навремено донесување на решение за утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти;
- за бесправно изградените објекти кои не ги испониле условите за издавање на урбанистичка согласност односно за кои се донесени решенија за

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 9

\_\_\_\_\_

одбивање на барањето за утврдување на правен статус, општината не презема мерки за нивно отстранување, што не е во согласност со одредбите на членот 24 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Непреземањето мерки за објектите за кои се донесени решенија за одбивање на барањето ги стимулира дивоградбите и придонесува за намалување на приходите по основ на надоместокот за уредување на градежното земјиште;

- во Програмата за уредување на градежно земјиште и Програмата за изработка на урбанистички планови нема разграничени податоци колку од наплатениот надоместок за бесправно изградени објекти ќе се користи за изготвување на урбанистичко-планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти, а колку за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите што не е во согласност со Законот за постапување со бесправно изградени објекти и Законот за градежно земјиште поради кое неможе да се следи наменското користење на средствата;
- за користење на средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти, ревизијата утврди дека Општина Радовиш нема изготвено и доставено Годишен извештај до Министерството за транспорт и врски, што не е во согласност со членот 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, што влијае врз транспарентноста во однос на наменското користење на средствата за донесување на урбанистичко планска документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите.

#### **Препорака:**

Градоначалникот и надлежните служби во општината да преземат мерки и активности:

- за навремено донесување на решенија за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти во согласност со законски пропишаните рокови;
- за интензивирање на инспекцискиот надзор во делот на отстранување на бесправно изградените објекти;
- за редовно доставување годишен извештај до Министерството за транспорт и врски за користењето на средства од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти.

#### **4.3 .Финансиски извештаи**

4.3.1. При увид на состојбите на побарувањата искажани на 31.12.2019 година во сметководствената евиденција и Билансот на состојба како составен дел на финансиските извештаи за 2019 година и увид на состојбите во даночното сметководство, ревизијата ги утврди следните состојби:

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 10

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- побарувањата за данок на имот од физички и правни лица и комунална такса за фирма, односно назив на деловна просторија во сметководствената евиденција и Билансот на состојба на 31.12.2019 година се искажани во износ од 73.982 илјади денари, а во евиденција на даночното сметководство во износ од 83.511 илјади денари или помалку за 9.569 илјади денари;
- за побарувањата за данок на промет од физички и правни лица во сметководствената евиденција не се води евиденција, а во евиденцијата на даночното сметководство искажан е износ на побарувања од 5.539 илјади денари;
- за побарувањата за данок на наследство и подарок од физички и правни лица во даночното сметководство искажан е наплатен износ од 2.103 илјади денари без да бидат евидентирани задолженијата по донесени решенија по овој основ;
- Општина Радовиш не води сметководствена евиденција на побарувањата по основ на: склучени договори или решенија со надлежните министерства, агенции, фондови, како и издадени налози за пресметување и плаќање такси и надоместоци ;
- општината при наплата на даноците на имот не пресметува и наплатува камата за износот на данокот кој не е платен во пропишаниот рок назначен со решението со кое е утврден износот на данокот. Ваквиот начин на работа не е согласно член 79 од Законот за даноците на имот и има ефект ненавремена наплата и намалени приходи по основ на даноци на имот и
- општината има побарувања од подрачните единици на министерствата кои се сместени во општинската зграда, а излезните фактури за комунални трошоци (струја, вода, затоплување) се без обновени договори, што има ризик истите да не бидат наплатени.

Горе наведените состојби не се во согласност со член 2 став 1, член 7 став 2 и член 12 став 1 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и придонесува за нереално искажување на состојбата на побарувањата во сметководствената евиденција.

4.3.2. Од извршениот увид во евиденцијата на побарувањата по основ на данок на имот, комунална такса за фирма и побарувањата од правни лица и граѓани по основ на надоместоци, констатиравме дека општината има побарувања кои потекнуваат од претходни години. Имајќи во предвид дека дел од овие побарувања потекнуваат од минати години (2005-2015 година), а не се преземени навремени активности и мерки од одговорните лица за нивна наплата, истите согласно член 360 од Законот за облигациони односи, според кој општиот рок на застареност е 5 години, се застарени но не се евидентирани на сомнителни и спорни побарувања.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 11

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Согласно член 84 и 85 од Законот за даноците на имот правото на утврдување и наплата на данокот застарува за пет години по истекот на годината во која требало да биде утврден, односно правото на утврдување и наплата во секој случај застарува по истекот на десет години од истекот на годината во која данокот требало да биде утврден и наплатен.

Неевидентирањето на побарувањата за кои не се преземени навремени мерки за наплата на позицијата сомнителни и спорни побарувања, придонесува за нереално искажување на побарувањата за кои наплатата е неизвесна и влијае на финансиските извештаи.

**Препорака:**

Градоначалникот и надлежните лица во Општина Радовиш да преземат мерки и активности:

- за усогласување на состојбата од сметководствената евиденција и состојбите искажани во даночното сметководство;
- секторот за финасиски прашања да воспостави сметководствена политика за евидентирање на побарувањата по основ на: склучени договори или решенија со надлежните министерства, агенции, фондови;
- да се обноват договорите со прецизиран рок на важност по кој основ се изготвуваат фактурите за комунални трошоци на субјектите кои користат заеднички простории;
- за ненавремено платените даноци на имот да се пресметува и наплаќа камата и
- побарувањата кои не се наплатени во законски утврдените рокови да се евидентираат на позицијата сомнителни и спорни побарувања и да бидат преземени мерки за присилна наплата.

4.3.3. Општината во 2019 година нема остварено приходи од надоместок за управување со отпад и надоместок за одржување на јавна чистота, ниту со Буџетот за 2019 година се планирани средства по овој основ. Средствата по основ на овие надоместоци од обврзниците ги наплаќа јавното претпријатие Плаваја Радовиш. Јавното претпријатие надоместокот за одржување на јавна чистота го искажува во сметките/фактурите за комунални услуги, при што наместо да искаже обврска спрема општината за 2019 година по овој основ евидентирал приход од 2.384 илјади денари. Истовремено во фактурите што ги доставува до општината за одржување на јавната чистота, од вкупниот износ кој треба да го фактурира, врши намалување за делот на надоместокот за одржување на јавна чистота и на тој начин врши еден вид на компензирање на побарувањата и обврските спрема општината, при што на годишно ниво на општината се фактурира за помал износ од 2.384 илјади денари. Исто така, надоместокот за управување со отпад (во сметките кон корисниците наведен како комунален придонес-такса) јавното претпријатие го искажува во

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 12

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

сметките/фактурите за комунални услуги, при што наместо да евидентира обврска спрема општината евидентира приходи во износ од 1.388 илјади денари. Овој износ не се уплаќа на сметка на Буџетот на општината туку во цел износ се одбива од вредноста на програмата за јавна чистота уште при нејзино изготвување, при што вредноста на програмата е помалку искажана за 1.388 илјади денари.

Ваквиот начин на работа не е во согласност со одредбите на член 123 точка 4 од Закон за управување со отпад, член 25 од Законот за јавна чистота, Одлуките<sup>1</sup> донесени од Советот на Општина Радовиш како и не е во согласност со член 18 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Наведеното има за ефект нереално прикажани приходи на општината кои се наменети за реализација на Програмата за јавна чистота и за реализација на целите утврдени со Програмата за управување со отпад.

**Препорака:**

Градоначалникот на Општината да преземе мерки и активности наплатениот надоместок за управување со отпад и одржување на јавна чистота од ЈП да се уплаќа месечно на сметка на буџетот и да биде планиран во Буџетот на Општина Радовиш.

**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: слабости при планирањето на буџетот на општината, неизготвување на план на програми за развој, непланирање на средства за програмата за еднакви можности на жените и мажите, слабости при спроведување на постапките за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти, нереално искажана состојба на побарувањата по основ на даноците на имот, комуналните такси и надоместоци, во сметководствената и даночната евиденција, непресметување на камата за ненавремено платените даноци на имот, неостварување приходи од надоместокот за управување со отпад и надоместокот за одржување на јавната чистота.

---

Одлука за утврдување на висината на надоместокот за одржување на јавна чистота во Општина Радовиш број 07-177/1 од 29.01.2010 година ;

Одлука за висина на цени на услуги за собирање, транспортирање и депонирање на комунален отпад на подрачјето на Општина Радовиш број 08-1038/1 од 28.01.2019 година.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 13



## 5. Ревизорско мислење

### Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значајноста на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи не ги претставуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на сметката на основниот буџет (630) на Општина Радовиш на ден 31 декември 2019 година како и резултатите на финансиските активности на 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 точката 4.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на сметката на основен буџет (630) на Општина Радовиш за 2019 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. Финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа од Буџетот на РСМ

Со цел зајакнување на фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, сервисирање на долговите и раздолжување кон стопанството, во ноември 2018 година од страна на Собранието на РСМ донесен е Законот за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски. За спроведување на наведениот закон, од Буџетот на РСМ за 2018 година, на посебни сметки на општините префрлени се средства во износ од 3.023.383 илјади денари за подмирување на 51% од вкупно пријавените доспеани, а неплатени обврски.

Согласно член 3 и 5 од Законот за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа на Општина Радовиш во декември 2018 година на посебна наменска сметка и се трансферирани до Буџетот на РСМ средства во износ од 2.143 илјади денари, односно 51 % од износот на пријавените доспеани, а неплатени обврски.

Од извршениот увид во доставената документација ревизијата утврди дека Советот на Општина Радовиш има донесено Одлука за одобрување на Извештајот за вкупниот договорен износ по доверители за финансирање на доспеани, а неплатени обврски.

Од добените средства потрошени се 1.141 илјади денари за намените за кои се

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 14

\_\_\_\_\_

добие ни, а остатокот во износ од 976 илјади денари Општина Радовиш ги има вратено во Буџетот на РСМ, согласно член 11, став 2 од Закон за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски .

Градоначалникот има обврска, извештајот за искористување на доделените средства како финансиска поддршка за исплата на доспеани, а неисплатени обврски по доверители согласно со извештајот за вкупно договорениот износ по доверители за финансирање на доспеани, а неплатени обврски да го објави на веб страната на Општината.

Извештајот не е објавен на веб страната на Општината, што е спротивно на член 11 став 4 од Законот за финансиска поддршка на единиците за локална самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски<sup>2</sup>.

6.2. Обрнуваме внимание дека Општина Радовиш во 2019 година е тужена странка од 43 физички лица по основ на штети и неостварени права по Закон за работни односи, истите се решени во 2019 година. И во 2020 година повторно се водат судски постапки од 17 (седумнаесет) физички лица вработени во територијалната противпожарна единица за неостварени права по Законот за работни односи.

Во моментот, 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.

## **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

---

<sup>2</sup> („Службен весник на РМ“ број 209/2018).

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

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 16

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 плодуюживање .**

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 плодуюживање. 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 сооднос 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 сопственост да ги доставува до општините за земјиштето што се наоѓа на нивната територија.

### **Надоместок по основ на концесии**

7.4. Согласно член 75 од Законот за минерални сировини, надоместок за користење на простор е годишен надоместок, додека плаќањето на концесиските надоместоци за експлоатирани количина на минерални сировини се врши на секои три месеци за продадените количини на минералните сировини од страна на концесионерот. Приходот по основ на надоместок за минерални сировини се распределува во сооднос 22% приход на Буџетот на РСМ и 78% приход на Буџетот на општината на чие подрачје се врши концесиската дејност.

Со член 46 став 5 од Законот за минерални сировини е пропишано примерок од договорите за концесија за експлоатација на минерални сировини, како и анексите на договорите за концесија за експлоатација, органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните сировини, да ги доставува до надлежни институции и општината, на чие подрачје се врши концесиската дејност. Покрај фактот што општината располага со податоци за склучените на договори за

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 17

концесија за експлоатација на минералните сировини, таа има единствено увид на уплатените средства на сметката на буџетот на општината без да има 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 усогласува состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Северна Македонија, а најдоцна до 31 декември во годината, податоците од состојбата на регистрите треба да ги доставува до Централниот регистар на Република Северна 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 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 (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 компатибилни регистри и софтверска поврзаност со државните органи и институции (Централен регистар, УЈП, Агенција на катастар на недвижности на РСМ).

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 18

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Сметка на Основен Буџет (630) Општина Радовиш				
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2019 ГОДИНА				
				во 000 Ден.
Опис на позицијата	Образложение	2019	2018	
<b>Приходи</b>				
Даночни приходи	3.1.	42.406	51.907	
Неданочни приходи	3.2.	2.819	2.876	
Капитални приходи	3.3.	66.806	75.282	
Трансфери и донации	3.4.	162.354	98.526	
<b>Вкупно приходи</b>		<b>274.385</b>	<b>228.591</b>	
<b>Расходи</b>				
<b>Тековни расходи</b>				
Плати, наемнини и надомести	3.5.1.	40.282	36.990	
Резерви и недефинирани расходи	3.5.2.	22	140	
Стоки и услуги	3.5.3.	39.507	34.256	
Каматни плаќања	3.5.4.	70	53	
Субвенции и трансфери	3.5.5.	31.355	30.925	
Социјални бенефиции	3.5.6.	558	590	
<b>Вкупно тековни расходи</b>		<b>111.794</b>	<b>102.954</b>	
<b>Капитални расходи</b>	3.6.	<b>65.024</b>	<b>25.781</b>	
<b>Отплата на главница</b>	3.7.	<b>3.970</b>	<b>1.985</b>	
<b>Вкупно расходи</b>		<b>180.788</b>	<b>130.720</b>	
<b>Суфицит (вишок) на приходи</b>		<b>93.597</b>	<b>97.871</b>	

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 19

\_\_\_\_\_

**ОПШТИНА РАДОВИШ- СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

Сметка на Основен Буџет (630) Општина Радовиш				
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31.12.2019 ГОДИНА				
				во 000 ден.
Опис на позицијата	Образложение	2019	2018	
<b>Актива</b>				
<b>Тековни средства</b>				
Парични средства	4.1.1.	93.597	97.871	
Побарувања	4.1.2.	78.411	82.464	
<b>Вкупно тековни средства</b>		<b>172.008</b>	<b>180.335</b>	
<b>Вкупна актива</b>		<b>172.008</b>	<b>180.335</b>	
<b>Пасива</b>				
<b>Тековни обврски</b>				
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	172.008	180.335	
<b>Вкупно краткорочни обврски</b>		<b>172.008</b>	<b>180.335</b>	
<b>Вкупна пасива</b>		<b>172.008</b>	<b>180.335</b>	

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 20

\_\_\_\_\_