ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2022 ГОДИНА НА ОПШТИНА РОСОМАН
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (630)

01 2023 07 07/1

Скопје, март 2024 година

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Општина Росоман, сметката на основен буџет (630), за 2022 година.

Со извршената ревизија, изразивме неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2022 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2009 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на општината изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено работењето.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Општина Росоман , сметка на основен буџет (630) за 2022 година, констатирани се следниве состојби:

- не е утврдена старосна структура за побарувањата и законска можност за нивна наплата;
- не се преземаат активности за присилна наплата на побарувањата и не се пресметува и наплатува камата за данокот кој не е платен во пропишаниот рок;
- не се води сметководствена евиденција на побарувањата по основ на: данок за промет на недвижности и данок за наследство и подарок, надоместок за уредување на градежно земјиште, издадени налози за пресметување на повеќегодишен надоместок за издадена Б интегрирана дозвола, на закуп на недвижни ствари сопственост на општината, како и по основ на надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти;
- годишниот извештај со кој се потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка не е доставен до Советот на општината;
- не е извршено ажурирање на пазарната вредност на недвижниот имот на територијата на општината;
- донесената Одлука за критериумите за утврдување на пазарната вредност на недвижен имот (земјоделско и градежно земјиште) не е усогласена со Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот во однос на начинот на пресметување на пазарната вредност на градежното и земјоделско земјиште;
- дел од даночните обврзници кои се стекнале со дополнителен или нов имот не се соодветно задолжени со данок на имот од денот на стекнување на имотот,

издавањето на одобрение за употреба на недвижниот имот од надлежен орган или од денот на отпочнување на користење на имотот од страна на обврзникот;
- кај дел од ревидираните предмети за утврдување на данок на наследство и подарок недостасуваат податоци потребни за утврдување на сродството и наследниот ред;
- изготвени се заклучоци за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект кои не содржат доказ дека се доставени до барателите;
- кај дел од поднесените барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти не се почитуваат законски пропишаните рокови при постапувањето со истите;
- средствата остварени од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти не се користат наменски и не е доставен годишен извештај до Министерството за транспорт и врски;
- со Правилникот за систематизација на работните места во Општина Росоман не е предвидено одделение за внатрешна ревизија;
- Општина Росоман нема склучено Договор за уредување на односите со јавното претпријатие, не остварува приходи од надоместокот за одржување на јавната чистота и не врши надзор во однос на обемот и квалитетот на извршените работи од страна на јавното претпријатие;
- не се остварени приходи од комунална такса за користење на музика во јавните локали;
- не е извршен надзор над наплатата на таксата за привремен престој и
- советот на Општина Росоман нема донесено Стратегија за развој на зеленилото, не остварува приходи по основ на надомест за одржување на јавното градско зеленило и не е донесена Годишна оперативна програма за подигање и одржување на зеленилото, во која ќе се утврдуваат видот и површината на зеленилото.

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 останати прашања ревизијата ги истакнува 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;
- 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 и

- состојбата на регистарот на недвижности не е усогласена со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на Република Северна Македонија.

Од страна на градоначалникот на Општина Росоман не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 14-184/1 од 02.02.2024 година.

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
1. Вовед	1
2. Мислење на ревизијата	2
Мислење за финансиски извештаи	2
Мислење за усогласеност со закони и прописи	2
3. Основ за изразување на мислење	2
3.1. Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи	3
3.2. Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи	4
4. Нагласување на прашања	13
5. Останати прашања	13
7. Опфат и ограничувања	16
8. Одговорност на раководството за финансиски извештаи	16
9. Одговорност на ревизорите	17
10. Одговор на ревидираниот субјект	18
Финансиски извештаи за 2022 година	
Биланс на приходи и расходи за 2022 година	19
Биланс на состојба на ден 31.ДЕКЕМВРИ	20

Список на кратенки

ЕДБ	Единствен даночен број
ЕМБГ	Единствен матичен број на граѓанин
ЈКП	Јавно комунално претпријатие
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
УЈП	Управа за јавни приходи

Број: 14-184/6
Дата: 18.03.2024

1. Вовед

Општина Росоман е единица на локална самоуправа, во која граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа непосредно и преку претставници во органите на општината. Подрачјето на општината е утврдено согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија[1] и своите надлежности ги извршува согласно Законот за локална самоуправа[2]. Согласно Законот за територијална организација на локалната самоуправа подрачјето на Општина Росоман е утврдено со закон и ги опфаќа подрачјата на село Росоман и населените места Сирково, Манастирец, Паликура, Трстеник, Камен Дол, Дебриште, Рибарци, Крушевица и Мрзен Ораовец.

Општина Росоман, согласно член 22 од Законот, ги врши работите од јавен интерес од локално значење на општината што се однесуваат на: планирање и уредување на просторот, заштита на животната средина и природата, локален економски развој, комунални дејности, култура, образование, спорт, социјална и детска заштита и здравствена заштита, на подрачјето на Општина Росоман, надзор над вршењето на работите од надлежност на општината.

Општина Росоман, во рамките на Законот за локална самоуправа, има право на своето подрачје да врши работи од јавен интерес од значење за општината, што не се исклучени од нејзина надлежност или не се во надлежност на органите на државната власт.

---

[1] „Службен весник на Република Македонија" број 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 и 149/14
[2] „ Службен весник на Република Македонија" број 5/02

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на :

- финансиските извештаи на страна 20 и 21 на Општина Росоман, на сметката на основен буџет (630), за 2022 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.
- усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Росоман за 2022 година на сметката на основен буџет (630) со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1 финансиските извешти не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Општина Росоман на ден 31 декември 2022 година на сметката на основен буџет (630), како и финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Општина Росоман за 2022 година, на сметката на основен буџет (630), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. Основ за изразување на мислење

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија. Одговорностите, согласно ISSAI стандардите, се опишани во делот на Одговорност на ревизорите за ревизијата на финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

3.1. Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи

3.1.1. На 31.12.2022 година, во сметководствената евиденција искажани се побарувања во вкупен износ од 3.213 илјади денари кои се однесуваат на побарувањата по основ на данок на имот од физички и правни лица и комунална такса за фирма односно назив на деловна просторија. Со извршениот увид во евиденцијата на побарувањата и нивната наплата ревизијата ги констатира следниве состојби:

- Општина Росоман нема утврдено старосна структура за побарувањата и дали постои законска можност за нивна наплата согласно член 84 и 85-а од Законот за даноците на имот[3], каде е уредено дека 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;
- од страна на општината воспоставена е пракса при изготвување на решенијата за данок на имот и комунална такса за фирма за тековната година, да се достави и опомена за неплатени долгови од минати години. Во случај кога обврзникот нема да го плати данокот и комуналната такса и по доставената опомена, од страна на општината не се преземаат дополнителни активности за присилна наплата на побарувањата, што не е во согласност со член 16 од Законот за комуналните такси[4], член 53 и 73 од Законот за даноците на имот и
- при наплата на данокот на имот не се пресметува и наплатува камата за данокот кој не е платен во пропишаниот рок, што не е во согласност со член 79 од Законот за даноците на имот.

Наведените состојби имаат влијание на реалното прикажување на побарувањата во финансиските извештаи, а не преземените мерки за навремена наплата имаат за ефект намалени приходи по основ на даноците на имот и комуналните такси.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за:

- утврдување на старосната структура на побарувањата и
- наплата на побарувањата, пред истите да застарат.

3.1.2. Општина Росоман не води сметководствена евиденција на побарувањата по основ на надоместок за данок за недвижности и данок за наследство и подарок,

[3] „ Службен Весник на Република Македонија" број 61/04, 92/07, 102/08, 35/11, 53/11, 84/12, 188/13, 154/15, 192/15 и 23/16 и „Сл. Весник на Република Северна Македонија" број 151/21

[4] „ Службен Весник на Република Македонија" бр. 61/04, 64/05, 92/07, 123/12, 154/15, 192/15 и 23/16 и „ Службен Весник на Република Северна Македонија" број 151/21

надоместок за уредување на градежно земјиште, за издадени налози за пресметување на повеќегодишен надоместок за издадена Б интегрирана дозвола, побарувањата по основа на закуп на недвижни ствари сопственост на општината како и на побарувањата по основ на надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти со што не се обезбедува сеопфатност, ажурност и увид во точниот износ на побарувањата по овој основ. Наведената состојба не е во согласност со член 2 точка 1 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално и нецелосно прикажување на побарувањата во Билансот на состојба за 2022 година и не преземање на мерки за наплата на истите.

Препорака:

Градоначалникот и одговорните лица во одделението за финансии да преземат мерки и активности за сметководствено евидентирање на побарувањата по основ на даноци и надоместоци чија висина ја утврдува општината и донесува соодветен акт.

3.2. Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи

3.2.1. Со извршениот увид во систематизирани/пополнети работни места во општината, утврдивме дека од јули 2022 година работното место раководител на одделение за финансии не е пополнето поради што завршните сметки за 2022 година се потпишани од градоначалникот на општината, како единствено овластено лице за верификување на документацијата. Градоначалникот на Општина Росоман нема одредено одговорен сметководител што не е во согласност член 16 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, каде е утврдено дека градоначалникот на општината треба да одреди одговорен сметководител за водење на деловните книги, сметководствените документи, обработка на податоците и изработка на годишните извештаи за буџетот на општината. Со увид во доставената документација од седниците на Советот на општината, утврдивме дека во минатиот период од страна на градоначалникот се преземени активности и доставени предлози за вработување на потребен стручен кадар во општината, на кои Советот на општината, по одржани седници и расправи за истите нема дадено согласност. Во текот на 2023 година од страна на Советот на општината е донесено Решение[5] за давање согласност на Годишниот план за вработување на Општина Росоман за 2024 година со кое е предвидено вработување на 14 лица меѓу кои и пополнување на работното место раководител на одделение за финансии и буџет.

---

[5] број 09-563/1.1 од 30.08.2023 година

Од страна на општината е изготвен нов Правилник[6] за систематизација на работните места во Општина Росоман за кој е добиена Согласност[7] од Министерство за информатичко општество и администрација.

Препорака:

Градоначалникот да продолжи со преземање на мерки и активности за кадровско екипирање на општинската администрација.

3.2.2. Согласно член 34 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Градоначалникот има обврска до Советот на општината да доставува Годишен извештај кој треба да содржи 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 како и извештај од одговорниот сметководител со кој ќе се потврди точноста и веродостојноста на годишната сметка.

Не е доставен Годишниот извештај за 2022 година до Советот на општината за негово усвојување, што не е во согласност со член 34 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Недоставувањето на Годишен извештај до Советот на општината придонесува за намалена информираност на членовите на советот и јавноста за состојбите во општината како и влијае на транспарентноста на работењето на општината.

Препорака:

Градоначалникот да преземе мерки и активности Годишен извештај за работењето на општината да се доставува до Советот.

3.2.3. Во текот на 2022 година по основ на даноци на имот на физички и правни лица, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности општината има остварено приходи во износ од 5.195 илјади денари. Од извршениот увид во начинот на администрирање, утврдување и наплата на приходите по основ на данокот на имот во Општина Росоман, ги утврдивме следните состојби:

- Општина Росоман нема извршено ажурирање на пазарната вредност на целиот недвижен имот на територијата на општината согласно Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот[8]. Воспоставена е пракса на ажурирање на пазарната вредност само за даночните обврзници кои извршиле купопродажба на имот, промена на сопственост на имот во постапки при наследство и подарок и во постапки

---

[6] број 01-536/1 од 08.08.2023 година
[7] број 09-1859/4 од 17.08.2023 година
[8] Службен Весник на Република Северна Македонија број 54/12, 17 /13, 21/13 и 142/14

за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти. Наведената состојба не е во согласност со член 5 од Законот за даноците на имот[9], согласно кој основицата за данокот на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот утврдена согласно Методологијата, а ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот се врши на секои четири години. Не ажурираниот регистар на даночни обврзници има влијание на целосноста, точноста и комплетноста на приходите по основ на данок на имот ;

- од страна на Советот донесена е Одлука[10] за критериумите за утврдување на пазарната вредност на недвижен имот (земјоделско и градежно земјиште) која не е усогласена со Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот во однос на начинот на пресметување на пазарната вредност на градежното и земјоделско земјиште. Имено, пресметувањето на пазарните цени на градежното и земјоделско земјиште во 2022 година се врши по цени утврдени со Одлуката, иако со Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот е регулирано пазарната вредност на градежното и земјоделско земјиште да се утврдува секоја година според просечната цена на извршените купопродажби во годината која и претходи на годината за која се врши процена на земјиштето и
- дел од даночните обврзници кои се стекнале со дополнителен или нов имот (утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, ново изградени објекти, корисници, плодоуживатели на истиот) не се соодветно задолжени со данок на имот кој настанува од денот на стекнување на имотот, издавањето на одобрение за употреба на недвижниот имот од надлежен орган или од денот на отпочнување на користење на имотот од страна на обврзникот, што не е во согласност со член 5 од Законот за даноците на имот;
- кај дел од ревидираните предмети за дар и наследство недостасуваат податоци потребни за утврдување на сродството на договорните страни, која состојба не е во согласност со член 5 од Законот за даноците на имот и член 37-б од Законот за буџетите и создава ризик за точноста на пресметката на данокот, што влијае на целосноста и точноста на наплатените приходи по овој основ.

Ваквите состојби имаат влијание на точноста на утврдените и наплатени приходи по овие основи.

---

[9] Закон за изменување и дополнување на Законот за даноците на имот (Службен Весник на Република Северна Македонија бр.151/21), со важност од 01.01.2022 година

[10] 07-35/1.4 од 26.01.2011 година

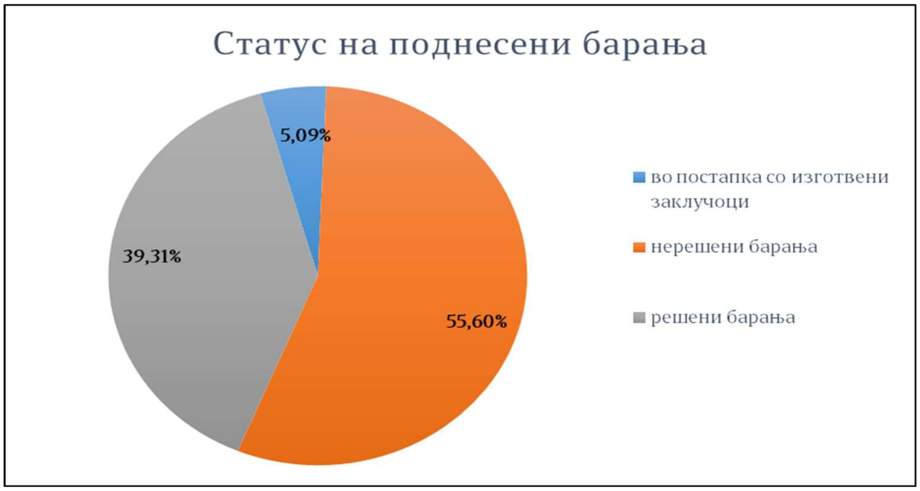
Препорака:

Градоначалникот на општината и надлежните служби да преземат мерки и активности за:

- даночните обврзници кои се стекнале со дополнителен или нов имот, да бидат задолжени со данок на имот од денот на стекнувањето или користењето на истиот;
- кај наследните решенија и договорите за дар од прв наследен ред да се врши проценка на даночната основа која претставува пазарната вредност на наследениот, односно на подарениот имот во моментот на настанувањето на даночната обврска;
- кај наследните решенија за данок на наследство и подарок од втор и трет наследен ред, проценката на пазарната вредност на имотот кој се наследува/подарува да се прави согласно целосноста на податоците во договорите и
- Проценка на вредност на градежното и земјоделското земјиште да се врши согласно Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот.

3.2.4. Со Законот за постапување со бесправно изградени објекти[11] се уредуваат условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти. Постапката започнува со поднесување на барање од страна на имателот до единицата на локалната самоуправа на чие подрачје објектот е изграден. Во Општина Росоман, согласно измените на Законот, во предвидениот рок се поднесени вкупно 1.178 барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, од кои 655 барања или 55,60% од вкупно поднесените барања, се сеуште во постапка.

Статусот на поднесените барања е прикажан во следниот графикон:



[11] Службен весник на Република Македонија бр.23/11, 54/11, 155/12, 53/13, 72/13, 44/14, 115/14, 199/14, 124/15, 129/15, 217/15, 31/16, 190/17 и Службен весник на Република Северна Македонија бр, 174/21

Во 2022 година, Општина Росоман по основ на надомест за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти остварила приходи во износ од 2.944 илјада денари.

Со извршените детални тестирања на постапките за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти, за предмети спроведени во 2022 година ги утврдивме следните состојби:

- од страна на одговорните лица во општината, заклучно со 31.12.2022 година, се изготвени 60 заклучоци за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект во вкупна вредност од 1.536 илјади денари, кои сеуште не се платени од страна на барателите. На ревизијата не и беше доставен доказ дека заклучоците се доставени до барателите;
- кај дел од поднесените барања не се почитуваат законски пропишаните рокови при: донесување на заклучок за прекин на постапката, урбанистичка согласност, заклучок за плаќање на надоместокот и решение за утврдување на правен статус на бесправен објект, дефинирани со одредбите од член 10 став 1, член 20 став 1 и член 21 став 3 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Не почитувањето на роковите за постапување од страна на одговорните лица во општината, доведува до ненавремено информирање на барателите за дополнување на документацијата, пролонгирање на постапките и неможност на сопствениците навремено да го впишат имотот во Агенцијата за катастар на недвижности и
- средствата остварени од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти не се користат наменски за донесување на урбанистичка планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите. Општината нема постапено согласно член 20 став 10 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, односно нема подготвено и доставено годишен извештај до Министерството за транспорт и врски за користењето на средствата по овој основ, што влијае врз транспарентноста и отчетноста за нивното наменско користење.

Големиот број на нерешени предмети влијае на остварувањето на приходите кои општината ги наплаќа по овој основ, генерира голем број на нерешени имотно правни односи на територија на општината.

Препорака:

Градоначалникот и надлежните служби во општината да преземат мерки и активности за спроведување на постапките за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти согласно законските одредби во однос на:

- доставување на донесените заклучоци до барателите за добивање на правен статус на бесправно изградените објекти и наплаќање на надоместокот;
- почитување на законски предвидените рокови при постапување со предметите за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и
- наменско користење на средствата остварени од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти и доставување годишен извештај до Министерството за транспорт и врски за користење на средствата од надоместокот.

3.2.5. Со Правилникот[12] за систематизација на работните места во Општина Росоман не е предвидено одделение за внатрешна ревизија со систематизирани работни места, надлежни за вршење на ревизија на единки корисници на буџетски средства и организационите единици на општината. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од член 30 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и предизвикува неможност градоначалникот на Општина Росоман да се стекне со објективно уверување и совет за остварување на целите, подобрување на работењето на општината и подобрување на ефективноста во процесите на управување со ризикот и контролата.

Истакнуваме дека врз основа на донесена одлука од страна на Советот на Општина Росоман за воспоставување на меѓу општинска соработка со Општина Велес во делот на обезбедување на услуги од Општина Велес на Општина Росоман во областа на внатрешната ревизија за работи поврзани со спроведување на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, склучен е Договор[13] со кој е воспоставена меѓу општинска соработка од областа на внатрешната ревизија од страна на Општина Велес за потребите на Општина Росоман. Со извршениот увид во доставените Извештаи[14] утврдивме дека не се извршени планираните ревизии од страна на Општина Велес, со образложение дека Општина Росоман ги исполнува условите во Закон за јавна внатрешна финансиска контрола за формирање на единица за внатрешна ревизија поради тоа што буџетот на општината во изминатите три години го надминува износ од 50 милиони денари.

[12] Правилник за систематизација на работните места Општина Росоман број 09-219/1 од 07.06.2016 година

[13] број 09-360/1 од 09.09.2016 година

[14] Извештај за извршени ревизии и активностите на внатрешната ревизија на општина Велес за 2021 година број 02-2077/1 од 18.04.2022 година и Извештај за извршени ревизии и активностите на внатрешната ревизија на општина Велес и 2022 година број 02-2029/2 од 20.04.2022 година

Во текот на ревизијата, од страна на Советот на општината, донесена е Одлука[15] со која се проширува организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација со формирање на одделение за внатрешна ревизија во Општина Росоман.

Во текот на 2023 година, донесен е нов Правилник[16] за систематизација на работните места во Општина Росоман со кој е исто така не е предвидено Одделение за внатрешна ревизија.

Препорака:

Градоначалникот да продолжи со преземање на мерки и активности за екипирање на одделението за внатрешна ревизија со цел подобрување на работењето на општината.

3.2.6. Со извршената анализа и увид во доставената документација и донесените акти за начинот на остварување на јавните услуги од локално значење (собирањето и транспортирањето на комуналниот отпад и одржувањето на јавната чистота) ревизијата утврди дека Општина Росоман не остварува приходи од надоместокот за одржување на јавната чистота и покрај тоа што истите се предвидени во буџетот за 2022 година. Одржувањето на јавната чистота на подрачјето на општината го врши ЈКП „Росоман“ врз основ на донесена Одлука за утврдување на цените на производите и услугите на јавното претпријатие, усвоена од Советот на општината, која содржи цени на комуналните услуги за транспортирање и собирање на комунален отпад за физички и правни лица. Јавното претпријатие врши наплатата на надоместокот за одржување на јавната чистота преку доставување на сметки до корисниците и наплатените средства не ги уплаќа на сметката на општината што не е во согласност со член 25 од Законот за јавна чистота каде е предвидено дека наплатените средства од надоместокот за одржување на јавна чистота се приход на општината и се користат за финансирање на работите на јавната чистота.

Овие средства јавното претпријатие треба да ги уплатува на сметката на општината, а за извршената услуга за јавна чистота да фактурира и бара наплата од општината. По овој основ јавното претпријатие, во 2022 година има наплатено средства во износ од 233 илјади денари, кои не се пренесени на сметката на општината.

[15] Одлука за измена на одлуката за организација, делокругот и начинот на извршување на задачите на општинската администрација на општина Росоман број 08-724/1.6 од 07.11.2023 година

[16] Правилник за систематизација на работните места Општина Росоман број 01-536/1 од 08.08.2023 година

Препорака:

Надлежните органи на Општина Росоман да преземат мерки и активности за редовно следење на уплатата на надоместокот за јавна чистота и негова уплата на сметката на општината.

3.2.7. Општина Росоман во текот на 2022 година има остварено приходи по основ на комунална такса за привремен престој во износ од 13 иљјади денари согласно Законот за таксата за привремен престој[17], каде вршителите на угостителската и туристичката дејност се должни, наплатената такса за привремен престој во износ од 40 денари дневно да ја уплатуваат до 15-от ден во тековниот месец за изминатиот месец. Воспоставена е соодветна евиденција на обврзници кои согласно Законот имаат обврска да плаќаат такса за привремен престој, но од страна на општината не е извршен надзор над наплатата на таксата за привремен престој за 2022 година кај субјектите кои даваат таков вид на услуга согласно член 10 од Законот за таксата за привремен престој и ако во правилникот за систематизација на работните места, има утврдено работно место - овластен комунален инспектор и истото е пополнето. Од страна на Советот не е донесена Програма за општа туристичка пропаганда и информативна дејност за подобрување на условите за престој, согласно член 9 од Законот за таксата за привремен престој, со која ќе се уреди намената на користење на средствата прибирани по овој основ.

Не вршењето на инспекциски надзор од страна на овластен инспектор, не овозможува потврдување на точноста и комплетноста на утврдените и наплатените приходи по овој основ, а не донесувањето на Програма за општа туристичка пропаганда и информативна дејност за подобрување на условите за престој придонесува за ненаменското користење на прибираните средства.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе соодветни контролни мерки и активности за вршење надзор над наплатата на таксата за привремен престој кај субјектите даватели на угостителски услуги и донесување на посебна Програма за општа туристичка пропаганда и информативна дејност.

3.2.8. Во текот на 2022 година Општина Росоман нема остварено приходи од комунална такса за користење на музика во јавните локали. Наведената состојба не е во согласност со одредбите од Законот за комуналните такси[18] и

[17] „Службен весник на Република Македонија " број 19/1996, 26/2002, 51/2003, 88/2008, 17/11 и 192/15 и [17] „Службен Весник на Република Северна Македонија" број 31/20

[18] „Службен весник на Република Македонија" број 61/04, 64/05, 92/07, 123/12, 154/15, 192/15 и 23/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија" број 151/21

тарифниот број 5 од Тарифата за комунални такси и Одлуката за утврдување на висината на комуналните такси[19] донесена од Советот на општината, каде што е утврден износот на комуналната такса од пет илјади денари годишно за користење музика во јавните локали. Ваквата состојба укажува дека Општина Росоман не врши утврдување и наплата на комуналната такса за користење на музика во јавните локали, поради што општината остварува помалку приходи на годишно ниво.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за утврдување и наплата на комуналната такса за користење на музика во јавните локали.

3.2.9. Од извршениот увид во доставената документација и донесените акти во рамки на спроведување на надлежноста за управување со зеленилото утврдена во Закон за урбано зеленило[20], ревизијата ги утврди следните состојби:

- Советот на Општина Росоман нема донесено Стратегија за развој на зеленилото, која ги дава насоките за креирање на планските решенија во делот на зеленилото при изработката на сите планови и проекти во поглед на заштита и унапредување на системот на зеленило и Одлука за зеленило, што не е во согласност со член 12 од Законот за урбано зеленило;
- Општина Росоман не остварува приходи по основ на надомест за одржување на јавното градско зеленило, ниту ги има предвидено во буџетот за 2022 година, што не е во согласност со член 39 од Законот за урбано зеленило. Причина за ваквата состојба е тоа што Советот на општината нема донесено одлука за утврдување на висината и начинот на распределбата на средствата за вршење на комуналните дејности (одржување на јавно градско зеленило), што не е во согласност со член 23 и 28 од Законот за комуналните дејности[21];
- за спроведување на надлежноста, советот на Општина Росоман нема донесено Годишна оперативна програма за подигање и одржување на зеленилото, во која ќе се утврдуваат видот и површината на зеленилото што ќе биде подигнато и одржувано, динамиката на подигање и начинот на одржување, процентот на озеленетост, изворот на обезбедување и висината на финансиските средства потребни во тековната година, што не е во согласност со член 5 став 4 од Законот за урбано зеленило.

[19] број 07-115/11 од 31.07.2006
[20] „ Службен весник на Република Македонија “ број 11/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 42/20
[21] „ Службен весник на Република Македонија “ број 95/12, 163/13, 42/14, 44/15, 147/15, 31/16 и 64/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 302/20

Наведените состојби имаат за ефект не остварени приходи по овој основ за 2022 година.

Препорака:

Градоначалникот на општината да преземе мерки и активности за:

- донесување на Стратегија за развој на зеленилото и Одлука за зеленило;
- донесување на Одлука за утврдување на висината на надоместокот за одржување на јавното градско зеленило и
- донесување на Годишна оперативна програма за подигање и одржување на зеленило.

4. Нагласување на прашања

Обрнуваме внимание дека Општина Росоман во 2022 година е тужена странка од физички лица по основ на наплата на долг и надоместок за одземено земјиште во вкупен износ од 1.183 илјади денари.

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

5. Останати прашања

Државниот завод за ревизија во своите годишни извештаи во повеќе наврати ги обелодени системските слабости кои 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

5.1. Наплатата на комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси и специјални возила - тарифен број 9 согласно Законот за комуналните такси, пропишано е да ја вршат правни лица овластени за вршење на регистрација на возилата и да ја уплатуваат на соодветната уплатна сметка во рамки на трезорската сметка на општината. Во постојното законско решение не е пропишано во кои рокови правните лица треба да ја уплатат наплатената такса на сметка на општината, да ја известуваат општината за бројот на регистрираните возила во зависност од кубикажата и за месечниот износ на прибраните средства поединечно и кумулативно.

Со воспоставениот начин на размена на податоци не е воспоставен систем кој

би обезбедил точен преглед на регистрирани возила по работна зафатнина и намена, а од друга страна општините немаат законска можност 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

5.2. 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 на општината. Во Законот не се предвидени одредби со кои ќе се утврди во кој рок ќе се изврши уплатата како и задолжителни податоци од кои може да се согледа дали наплатените средства од страна на трговско друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија се целосно уплатени на општините.

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

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

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

Во услови кога законското решение не нуди можност да се согледа дали

наплатените средства од страна на трговско друштво надлежно за дистрибуција на електрична енергија се целосно уплатени на општините, а по склучениот Меморандум не се постапува, постои ризик од нецелосност и неточност на остварениот приход по тој основ во буџетот на општините.

5.3. Регистар на недвижен имот и регистар на подвижен имот

Согласно член 39 став 1 и 2 од Законот за даноците на имот општините, општините во Град Скопје и Град Скопје редовно треба да ја усогласуваат состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности на 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 Општина Росоман 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 општините во Република Северна Македонија, даночните обврзници се евидентирани по ЕДБ или ЕМБГ, а во Геодетско катастарскиот информациски систем (ГКИС) на Агенцијата за катастар на недвижности се заведени по катастарска општина и катастарска парцела.

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

Надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти

5.4. Во текот на 2022 година по основ на надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти остварен е приход во вкупен износ од 2.944 илјади денари. Согласно Законот за постапување со бесправно изградени објекти[22] заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект се изготвува од страна на Општина Росоман. Согласно законот, обврската за плаќање на надоместокот настанува во рок од десет работни дена

[22] „Службен весник на Република Македонија “ број 23/11, 54/11, 155/12, 53/13, 72/13, 44/14, 115/14, 199/14, 124/15, 129/15, 217/15, 31/16 и 190/17 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 174/21

од денот на приемот на заклучокот, а доколку не се плати во утврдениот рок предвидена е можност за одложено плаќање на дванаесет месечни рати. Со извршената анализа на законското решение во делот на наплатата на надоместокот, констатиравме дека по изготвување на заклучокот за плаќање на надоместокот општинската администрација на Општина Росоман нема законски основ во кој е пропишан рок за подигнување на заклучокот и следење на рокот за негова наплата.

6. Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност 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 2023 година, согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 12.09.2023 до 17.11.2023 година кај Општина Росоман од тим на Државниот завод за ревизија.

Од страна на Државниот завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Општина Росоман, сметка на основен буџет (630), за 2009 година, во кој е изразено мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2009 година, не беше предмет на оваа ревизија, од причина што од последната ревизија на општината изминат е подолг временски период и настанати се промени во законската регулатива со која е уредено работењето.

7. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во поглед на делокругот на ревизијата.

8. Одговорност на раководството за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на градоначалникот на Општина Росоман, застапувано од:

- Стојан Николов, градоначалник на Општина Росоман од 08.11.2021 година

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на внатрешна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами

или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

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

9. Одговорност на ревизорите

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.

Разумно уверување е високо ниво на увереност, но тоа не е гаранција дека при извршената ревизија согласно со ISSAI стандардите секогаш ќе бидат откриени сите материјално погрешни прикажувања кога таквите постојат, како и сите грешки и неусогласености со закони и прописи. Погрешните прикажувања може да се резултат на измама или грешка и се сметаат за материјално значајни, ако поединечно или во вкупен износ, можат да влијаат на економските одлуки на корисниците донесени врз основа на овие финансиски извештаи.

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на општината, 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 доказ за тоа дали приходите и расходите се користени за планираните намени

утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на општината. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на градоначалникот на општината, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето во врска со планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.

Исто така, обезбедуваме изјава за оние кои се одговорни за управувањето дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно може да се смета дека се поврзани со нашата независност и, каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

10. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој конечен извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Општина Росоман, одржан на ден 20.12.2023 година, за истите дадоа свои коментари, објаснување и начелно ги прифатија истите.

Од страна на градоначалникот на Општина Росоман не се доставени забелешки на Нацрт извештајот број 14-184/1 од 02.02.2024 година.

Општина Росоман

Сметка на основен буџет (630)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2022 година

Опис на позицијата	Образложение	2022	во 000 денари 2021
Приходи			
Даночни приходи	3.1.	13.668	9.013
Неданочни приходи	3.2.	508	331
Капитални приходи	3.3.	16.820	28.510
Трансфери и донации	3.4.	43.327	24.870
Вкупно приходи		**74.323**	**62.724**
Расходи			
Тековни расходи	3.5.		
Плати и надоместоци	3.5.1.	6.641	6.635
Стоки и услуги	3.5.2.	11.465	6.249
Каматни плаќања	3.5.3.	1	1
Субвенции и трансфери	3.5.4.	2.070	2.137
Социјални бенефиции	3.5.5.	163	81
Вкупно тековни расходи		**20.340**	**15.103**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.6.	30.722	19.771
Вкупно капитални расходи		**30.722**	**19.771**
Отплата на главнина	3.7.	**850**	**750**
Вкупно расходи		**51.912**	**35.624**

Општина Росоман

Сметка на основен буџет (630)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

Опис на позицијата	Образложение	2022	во 000 денари 2021
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	22.411	27.099
Побарувања	4.1.2.	3.213	3.448
Краткорочни пласмани, кредитирање и позајмување	4.1.3.	2.000	0
Вкупно тековни средства		**27.624**	**30.547**
Вкупна актива		**27.624**	**30.547**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	27.624	30.547
Вкупно тековни обврски		**27.624**	**30.547**
Вкупна пасива		**27.624**	**30.547**