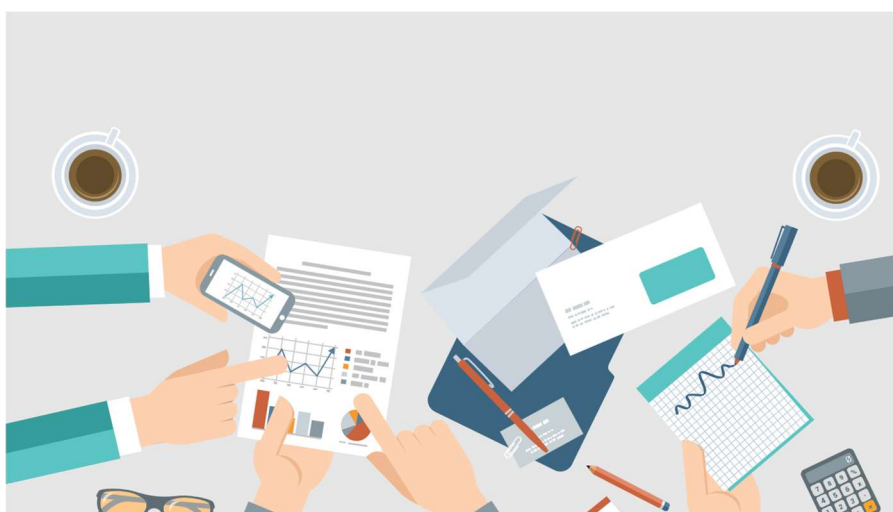




ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
НА ТЕМА „ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА
АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ ДАНОЦИ ТАКСИ И
НАДОМЕСТОЦИ“

ПУ 2025 00 02



Скопје, јуни 2026 година

СОДРЖИНА

Опис	Страна
Список на кратенки	
Поимник	
РЕЗИМЕ	1
1. ВОВЕД.....	5
1.1. Основ и причини за извршување на ревизијата.....	5
1.2. Предмет на ревизија	8
1.3. Законска регулатива.....	11
1.4. Институционална рамка	11
1.5. Финансирање на дејноста.....	12
2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА.....	13
2.1. Цели на ревизијата	13
2.2. Ревизорски прашања	13
2.3. Опфат на ревизијата	13
2.4. Критериуми за ревизија.....	14
2.5. Методологија на ревизијата.....	14
3.1. Правна и институционална рамка.....	16
3.2. Администрирање на локални даноци, такси и надоместоци.....	27
3.3. Мониторинг и контрола.....	55
4. ЗАКЛУЧОК.....	58
5. ПРЕПОРАКИ	59
6. ПРИЛОЗИ	
Прилог 1: Критериумите и индикатори за оценка	
Прилог 2: Преглед на договори за адаптивно и превентивно одржување на ЛТАС	
Прилог 3: Преглед на договори за набавка и одржување на Комуна	
Прилог 4: Преглед на наплатата на данок на имот по општини и по години	
Прилог 5: Наплатата на комуналната такса за фирма	
Прилог 6: Забелешки по Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор	
Прилог 7: Одговор на забелешки по Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор	

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТА НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА
ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ “**

Список на кратенки

HTTPS	Hypertext Transfer Protocol Secure - Безбеден протокол за пренос на хипертекст
OSSP	One-Stop-Shop Portal-дистрибутивен геопортал на Агенцијата за катастар на недвижности
pdf	Portable Document Format (PDF) - Пренослив формат на документ
SaaS	Software as a service - Софтвер како услуга
scv	Single Customer View - Преглед на еден клиент
xlsx	Microsoft Excel Document - Документ на Microsoft Excel
АКН	Агенција за катастар на недвижности
ВРИ	Врховна ревизорска институција
ДЗС	Државен завод статистика
ЕВН	EVN (Energie Versorgung Niederosterreich) Снабдување со енергија на долина Австрија
ЕУ	Европска унија
ЗДИ	Закон за даноците на имот
ЗЕЛС	Заедницата на единици на локална самоуправа
ЗКТ	Закон за комуналните такси
ИЛ	Имотен лист
КО	Катастарска општина
КП	Катастарска парцела
ЛЕР	Локален економски развој
МВР	Министерство за внатрешни работи
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МОС	Меѓу општинска соработка
МСПДМ	Министерство за социјална политика, демографија и млади
МТВ	Министерство за транспорт и врски ¹
МФ	Министерство за финансии
НРС	Национална развојна стратегија
УНДП	United Nations Development Program (UNDP) - Програма за развој на Обединетите нации
УСАИД	United States Agency for International Development (USAID) - Агенцијата на Соединетите Американски Држави за меѓународен развој
ЦР	Централен регистар

¹ Министерство за транспорт

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТА НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА
ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ “**

Поимник

Lex generalis	Општ закон е латински правен термин кој означува пропис со кој се уредува одредена област на општ, сеопфатен начин, применувајќи се на широк спектар на случаи и лица. Тој се применува субсидијарно кога нема посебен закон кој регулира одредено прашање.
Lex specialis	Посебен закон е правен принцип кој налага посебен, поконкретен закон да има предност при примена пред општ закон (lex generalis) кога и двата уредуваат иста ситуација. Ова начело, често користено како lex specialis derogat legi generali ("посебниот закон го укинува општиот"), помага во решавање на судири меѓу норми, при што специфичните одредби се обврзувачки.
spreadsheets	Табеларни пресметки се софтверски апликации кои организираат податоци во редови и колони (мрежа од ќелии) за складирање, анализа, пресметка и графички приказ. Најчесто користени за буџетирање, финансии и управување со податоци, овие програми овозможуваат автоматски пресметки преку формула и функции.
Cloud	Облак, инфраструктура за складирање на податоци достапна преку Интернет.
хипертекст	Текст чии делови се поврзани преку интернет со други текстови во кои корисникот може да навигира



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 16-640/24
Дата: 05.06.2026

РЕЗИМЕ

Извршивме ревизија на успешност на тема „Ефикасноста на мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци“ со цел да дадеме одговор на прашањето: **Дали мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци се ефикасни во обезбедување навремена и целосна наплата на приходите и фискално одговорно управување?**

Ревизијата на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2025 година.

Со ревизијата на успешност опфативме период од 2020 до 2024 година, при што беше опфатен период пред и по завршување на ревизијата, до денот на изготвување на овој извештај.

За да одговориме на главното ревизорско прашање, ги определивме следните специфични прашања:

1. Дали постојната правна и институционална рамка обезбедува јасна распределба на надлежностите и одговорностите и ефикасно управување со наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци?
2. Дали општините имаат воспоставено функционален и одржлив систем кој обезбедува ефикасност во навремена и целосна наплата на локалните даноци, такси и надоместоци?
3. Дали постојните механизми на мониторинг и контрола обезбедуваат ефикасен надзор над администрирањето и наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци?

Со спроведената ревизија и применетата ревизорска методологија, прибраните ревизорски докази, стекнавме разумно уверување дека мерките и политиките на централната и локалната власт не обезбедуваат ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци.

Поради идентификување на потребата од измени и усогласување на постојната законска и подзаконска регулатива, некоординираност на надлежните институции вклучени во процесот на администрирање на локални даноци такси и надоместоци и не воспоставениот систем за следење на општините, во Република Северна Македонија отсуствуваат

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

1

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

сеопфатни и конзистентни одржливи политики кои ќе придонесат за поволен амбиент во кој општините ефикасно ќе ги наплатуваат сопствените приходи и ќе обезбедат фискално одговорно управување.

Различните софтверски решенија кои ги користат општините, недостигот на професионален и обучен кадар, не воспоставените, некомплетни и не усогласени регистри на обврзници, не преземените/селективно спроведените мерки за присилна наплата и камата за задоцнето плаќање, придонеле општините да генерираат ненаплатени побарувања во износ од 2.944.786 илјади денари или 47.882.699 евра и отпис на застарени побарувања во износ од 233.895 илјади денари или 3.803.170 евра по основ на даноци, такси и надоместоци, поради што не се во можност да го реализираат својот финансиски потенцијал и остануваат зависни од централната власт.

Минимизирање на потребата од надзор над пренесените надлежности од Управата за јавни приходи, како и не воспоставениот инспекциски надзор од страна на 53 општини во делот на даноци, без можност за санкционирање не обезбедуваат ефикасен мониторинг и контрола.

Ревизорските активности беа насочени кон утврдени ризици во три области при што се утврдени следните состојби:

Правна и институционална рамка

Постојното опкружување во кое единиците на локалната самоуправа ги остваруваат своите овластувања за администрирање на даноци, такси и надоместоци не обезбедува услови за ефикасно утврдување и наплата на сопствените приходи. Неможноста за ажурирање на регистарот на недвижен имот по службена должност, непрецизно дефинираните рокови за плаќање на даночните решенија, нерегулиран начин на достава на даночните решенија и ограничувањата во ревизија на пазарната вредност, не обезбедуваат добра правна основа за целосно и навремено администрирање и наплата на даноците на имот. Застарената методологија за пресметка на вредноста на објектите која не ги опфаќа новите типови на материјали и видови на објекти, како и користењето на цени кои не се ажурирани со години, не ја рефлектира реалната пазарна вредност, што резултира со потценување на даночната основа и намалени приходи за општините. Од доставените податоци, само 15 општини имаат спроведено ревизија на пазарната вредност, што укажува на нееднаква примена на прописите во системот на оданочување на имот. Начинот на кој Законот за комуналните такси го уредува утврдувањето и наплатата на комуналните такси и нивните тарифи, без издавање на решенија и без воспоставен регистар на обврзници за комунални такси не претставува добра основа со која ќе се овозможи целосна и ефикасна наплата на овие приходи. Дополнително, нецелосното извршување на надлежностите на министерствата одговорни за креирање на мерките и политиките на локално ниво за наплата на даноците, таксите и надоместоците, како и некоординираноста на надлежните институции вклучени во процесот го намалуваат создавањето на поволно институционално опкружување во кое општините треба ги остваруваат своите надлежности и да обезбедат стабилни сопствени приходи.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

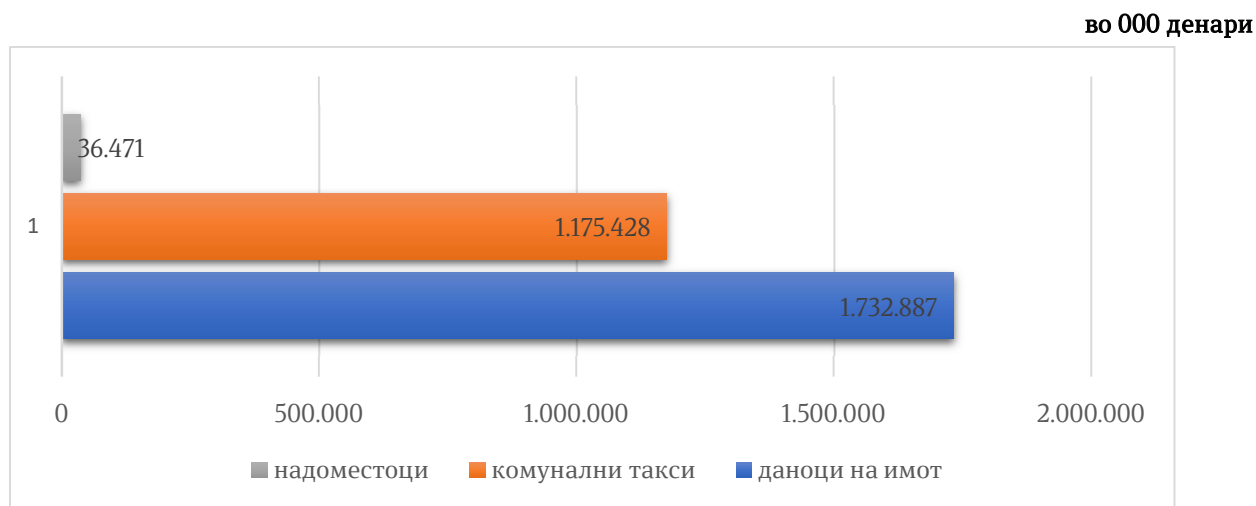
Овластен државен ревизор

2

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“

Администрирање на даноците таксите и надоместоците

Ресурсите со кои општините располагаат во процесот на администрирање на даноци, такси и надоместоци, односно различните софтверски решенија, не пополнетоста на работните места во даночните единици, малиот број на проценители вработени во општините не обезбедуваат правилно, целосно и навремено администрирање на даноците, таксите и надоместоците. Исто така, не целосните регистри на недвижен имот, не воспоставените регистри за подвижен имот и комунални такси, регистри во хартиена форма за надоместоците, како и неповрзаноста на системите го отежнува администрирањето и наплатата и го оневозможува реалното следење на обврзниците и нивните долгови.



Графикон бр. 1 Ненаплатени побарувања по основ на даноци, такси и надоместоци за периодот 2020-2024 година

Општината не ги користи во целост расположливите фискални капацитети за прибирање на даноци, такси и надоместоци (навремена наплата, камата за задоцнето плаќање и спроведување на присилна наплата), поради што генерирале 2.934.384 илјади денари или 47.761.274 евра ненаплатени побарувања по основ на даноци, такси и надоместоци во периодот 2020 - 2024 година, а извршиле отпис на 233.895 илјади денари или 3.803.170 евра.

Од вкупно ненаплатените побарувања по основ на данок на имот, 67% или 1.163.814 илјади денари се постари од 5 години, што укажува на слабиот фискален напор на општините.

Само три комунални такси за: фирма, односно назив на деловна просторија, користење на простор пред деловен простор и користење на плоштади и друг простор во градовите и другите населени места се администрираат и наплатуваат во над 50% од општините, додека останатите 5 комунални такси се администрираат и наплаќаат во помалку од 25% од општините.

Отсуството на јасно утврдени критериуми за одобрување и плаќање на рати на надоместокот за уредување на градежното земјиште, различната пракса во обезбедувањето на побарувањата и нецелосното следење на наплатата акумулирале значителни ненаплатени побарувања. Од податоците за 14 општини за периодот 2020-2024 година, ненаплатени се 826.399 илјади денари.

Општините немаат воспоставено функционален и одржлив систем за управување со заостанатите побарувања, ниту обезбедуваат целосна примена на законски предвидените

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

3

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

механизми за присилна наплата и пресметка на камата, односно 22 општини воопшто не спроведуваат присилна наплата, 18 општини спроведуваат присилна наплата само на правни лица, а 49 општини не пресметуваат и не наплатуваат камата за задоцнето плаќање.

Мониторинг и контрола

Несоодветно воспоставениот надзор од страна на Управата за јавни приходи, со само еден инспектор кој треба да ја следи работата на сите општини во делот на почитување на законите за даноци и комунални такси и кој нема надлежност да изрече санкции, не е ефикасен и не ја постигнува целта за која е воспоставен.

Надзорот на локално ниво, со само 16 даночни инспектори во сите општини, кои вршат проверка дали обврзниците ја пријавиле својата обврска за данок или комунална такса, а немаат надлежност да изрекуваат глоби, не е ефикасен.

Препораките дадени во овој извештај се однесуваат на активностите кои надлежните министерства, општините и Управата за јавни приходи, треба да ги преземат со цел отстранување на причините од утврдените неправилности, утврдени состојби или потенцијални ризици прикажани во овој извештај, да преземат активности со кои ќе создадат услови за подобрување на целокупната активност за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци.

Нагласуваме дека во текот на целиот процес на вршење на ревизијата, ревизорскиот тим на Државниот завод за ревизија имаше постојана стручна и професионална соработка и комуникација од назначените лица за комуникација со ревизорскиот тим/надлежните и одговорни лица кај сите институции вклучени во активностите кои беа предмет на ревизија и кои изразија и покажаа позитивен однос кон ревизијата.

Од страна на законските застапници на Општина Веница, Општина Штип, Општина Радовиш, Министерството за локална самоуправа и Општина Кавадарци, доставени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и не се прифатени поради не доставени дополнителни докази кои ќе ги оспорат утврдените состојби во наодите. Една забелешка се прифаќа, поради техничка грешка, а се однесува за Општина Кавадарци. Општина Веница има доставено известување за идни активности кои ќе ги преземе за надминување на утврдените состојби.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

4

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

1. ВОВЕД

1.1. Основ и причини за извршување на ревизијата

Во Уставот на Република Северна Македонија е предвидено дека секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на другите јавни расходи на начин утврден со закон.

Општината е единица на локална самоуправа која преку своите органи (совет на општината и градоначалник), администрација и основаните јавни претпријатија, овозможува вршење на следните надлежности: урбанистичко планирање, заштита на животната средина и природата, локален економски развој, комунални дејности, култура, спорт и рекреација, социјална заштита и заштита на децата, образование, здравствена заштита, спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра и други работи определени со закон.

Во Република Северна Македонија се основани 80 општини и градот Скопје како посебна единица на локална самоуправа. Според Пописот на население во 2021 година, во Републиката има 1.836.713 жители од кои 320.088 лица живеат во руралните, а 1.505.735 лица живеат во урбаните општини.



Графикон бр. 2 Процентуалното учество на населението во руралните и урбани општини

Со цел да ги извршува своите надлежности општината треба да ги наплати своите приходи кои произлегуваат од следните извори:

- **сопствени извори на приходи** кои опфаќаат приходи од наплата на локални даноци (данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности), локални такси (комунални такси, административни такси и други локални такси утврдени со закон), локални надоместоци (надомест за уредување на градежно земјиште, надоместоци од комунална дејност и други локални надоместоци);

Исто така, во сопствени приходи влегуваат парични казни утврдени со закон, приходи од сопственост (приходи од закупнина, приходи од камати и приходи од продажба на имот со чија продажба не се нарушуваат јавните функции и надлежности на општините), од донации², од самопридонес и други приходи.

- општините остваруваат приходи од **данок на личен доход** наплатени од страна на државата во тековната година кои се распределуваат на следниот начин:
 - 6% од данок на личен доход на лични примања од плати од физички лица наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште³ и

² (донациите од правни и физички лица во финансиски средства претставуваат приход на буџетот на општината, додека донациите во ствари се евидентираат во имотот на општината)

³ Стапката во 2022 година изнесуваше 4% од наплатените приходи од данокот на личен доход, за 2023 година - 5%, а од 2024 година општините добиваат по 6% од наплатените приходи од данокот на личен доход.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

5

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

- 100% од данок на личен доход од физички лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност на подрачјето на општината.

- Освен сопствените приходи општините остваруваат приход од **дотации од Буџетот** на Република Северна Македонија и од буџетите на фондовите како дотацијата од данокот на додадена вредност, наменски дотации, капитални дотации, блок дотации и дотација за делегирана надлежност.

Дотацијата од ДДВ се обезбедува во висина од 6% од наплатениот данок остварен во претходната фискална година, а се распоредуваат во три дела и тоа: основен дел во висина од 4,5%; дел за перформанси во висина од 0,75% и дел за воедначување во висина од 0,75% од наплатениот ДДВ во претходната фискална година. Распределбата на приходите од ДДВ ја врши МФ, по критериуми утврдени со Уредба за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност, што секоја година ја донесува Владата на Република Северна Македонија.

Делот за перформанси ги наградува општините што имаат подобра реализација на сопствените приходи во споредба со планираните и повисока наплата на сопствените приходи во тековната година во споредба со просекот од реализираните сопствени приходи во претходните три години. Делот за воедначување е наменет за надминување на разликите согласно фискалниот капацитет на општините поради ограничен капацитет на ресурси, односно општините кои што имаат пониски приходи од данокот на личен доход по жител добиваат дополнителни средства.

Фискалната децентрализација во Република Северна Македонија претставува клучен столб на демократското управување, која има за цел пренесување на надлежностите за наплата на јавните приходи и управувањето со јавните расходи од централната власт на единиците на локалната самоуправа.

Со донесувањето на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа во 2004 година и неговата практична примена од 01.07.2005 година, започнува процесот на преземање на базите на податоци и целосна административна одговорност на општините за утврдување и наплата на локалните даноци, такси и надоместоци. Во општините формирани се стручни служби, сектори/одделенија за администрирање на јавните давачки и обезбеден е систем (Local Administration of Taxes System - LATS), преку донација од UNDP.

Со извршените ревизии на регуларност во единиците на локалната самоуправа беа утврдени состојби кои упатуваат на ризици во: постојните законски решенија, методолошките акти, невospоставена комуникација и координација меѓу субјектите вклучени во процесот, нецелосни бази на податоци и неажурно водење на регистрите од страна на општините, како и недостаток на мониторинг и надзор од страна на надлежните институции.

Овие состојби и ризиците кои произлегуваат од нив влијаат на обезбедувањето на ефикасно управување со локалните даноци такси и надоместоци кои претставуваа причина за спроведување на оваа ревизија на успешност.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

6

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Оценките на Европската унија, преку годишните извештаи на Европската комисија за напредокот на Република Северна Македонија во континуитет ја нагласува важноста на децентрализацијата, но истовремено упатуваат на структурни слабости кои го ограничуваат целосниот потенцијал на локалната самоуправа. Клучна препорака на ЕУ е значително подобрување на транспарентноста и одговорноста на локално ниво, зајакнување на сопствените извори на приходи и поголема дисциплина во трошењето на јавните средства.

Темата за ревизија на успешност е поврзана со Целите за одржлив развој⁴, односно:



Цел 11- „Одржливи градови и заедници“, таргет 11.3. - да се подобри инклузивна и одржлива урбанизација и капацитетот за партиципативно, интегрирано и одржливо планирање и управување со населените места во сите земји;



Цел 10 - „Намалена нееднаквост“, таргет 10.4 - да се усвојат политики, особено фискални политики, политики за плати и социјална заштита, и постепено да се постигне поголема еднаквост и



Цел 16 „Мир, правда и силни институции“ таргет 16.6 - да се развијат ефикасни, отчетни и транспарентни институции на сите нивоа.

Ефикасноста на мерките и политиките за локалните даноци, такси и надоместоци е поврзана и со визијата утврдена во **Националната развојна стратегија** каде е предвидено луѓето во Република Северна Македонија да имаат висок животен стандард, реализирајќи се во економија што е одржлива, конкурентна и нуди еднакви можности за сите, институциите се ефикасни, отчетни, одговорни, иновативни и отворени за учество на граѓаните.



Исто така третата стратешка цел на НРС е одржлив локален и регионален развој што обезбедува кохезија која предвидува: Сите граѓани во Република Северна Македонија, без разлика на местото на живеење, имаат еднаков пристап до можности за висок квалитет на живот. Партнерството и соработката со локалните заедници резултира со зајакната инфраструктура и со услуги што го поттикнуваат економскиот раст и социјалниот напредок, како и адресирање на потенцијалните родови диспаритети.

Приоритети во НРС во делот на транспарентен, отчетен и ефикасен јавен сектор се: дигитализација на јавните сервиси и служби и слободен пристап до информации на граѓаните за нивното функционирање и јавна администрација ориентирана кон остварување резултати што е директно поврзано со темата на ревизијата.

⁴ Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1)

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

7

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

1.2. Предмет на ревизија

• Локални даноци

Законот за даноците на имот го уредува начинот на оданочувањето на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности, предметот на оданочување, даночниот обврзник, даночна основа, даночни стапки, настанувањето на даночната обврска како и даночните ослободувања и олеснувања. Законот го уредува и процесот на утврдување и наплата на даноците на имот, надзорот над спроведувањето на истиот и прекршочните одредби.

Даночна основа за утврдување на даноците на имот претставува пазарната вредност на недвижниот имот утврдена од лице проценувач кое е вработено во општината, а по барање на општината може да ја врши и лице кое е овластен проценувач. Пазарната вредност на недвижниот имот се утврдува според Методологијата за процена на пазарната вредност на недвижен имот која ја носи министерот за транспорт.

Даночните стапки утврдени со закон се пропорционални и тоа:

- за данок на имот изнесуваат од 0.10% до 0.20% од пазарната вредност на недвижниот имот и се плаќа секоја година;
- за данок на подарок и наследство од 2% до 3% за втор наследен ред и 4% до 5% за обврзник од трет наследен ред или обврзник кој не е во сродство со оставителот;
- за данок на промет на недвижности се пропорционални и изнесуваат од 2% до 4%.

Висината на стапките за поодделните даноци со одлука ја утврдува советот на општината, советот на општините во градот Скопје и советот на градот Скопје.

• Комунални такси

Комуналните такси се јавни давачки кои се плаќаат од страна на правните и физичките лица кои вршат дејност, за користење на определени права, предмети и услуги од јавен интерес од локално значење.



Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

8

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Исто така, општината остварува приходи по основ на користење на улиците со патнички и товарни моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли. Оваа такса ја плаќаат сопствениците на возилата при нивната регистрација. Исто така, општината остварува приходи и по основ на таксата за користење и одржување на јавно осветлување, која ја администрира и наплатува ЕВН.

Комуналните такси се плаќаат според Тарифата за комунални такси што е составен дел на законот, а висината на комуналните такси, во рамките утврдени со Тарифата, со одлука ја утврдува советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје.

Законот за комуналните такси го дефинира предметот на наплата, обврзниците, начините на пресметка, роковите и органите надлежни за наплата. Законот предвидува различни начини на наплата: по решение, без решение, во годишен или пропорционален износ.

• ***Надоместоци***

Надоместоците кои ги администрираат општините се утврдени во посебни закони, а Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа како сопствени приходи ги дефинира:

- надомест за уредување на градежно земјиште;
- надоместоци од комунална дејност;
- надоместоци за просторни и урбанистички планови и
- други локални надоместоци утврдени со закон.

Уредувањето на градежно земјиште претставува изградба на објекти на комунална инфраструктура, заради обезбедување на непречен пристап до градежната парцела од јавен пат, поставување на водоводна, фекална и атмосферска канализација и друга инсталација со приклучоци до градежната парцела.

Уредувањето на градежното земјиште го вршат општините, општините во градот Скопје и градот Скопје врз основа на Програма за уредување на градежно земјиште што ја донесува советот. Во програмата се утврдува висината на надоместокот за уредувањето на градежното земјиште и истата зависи од степенот на уреденост на градежното земјиште, со објекти на комуналната инфраструктура. Утврдувањето на висината на надоместокот, начинот на неговото плаќање, како и правата и обврските во врска со уредувањето на градежното земјиште, се врши во постапка за издавање на одобрение за градење. Средствата од надоместокот се приход на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и се користат само за реализирање на програмата за уредување на градежното земјиште.

За користење на комуналните услуги се плаќа надоместок утврден со посебните закони со кои се уредуваат одделни комунални дејности (водоснабдување и одведување на отпадни води, јавна чистота, јавно зеленило, собирање и транспортирање на комунален отпад и други). Висината на надоместокот ја утврдува давателот на комуналната услуга (јавно претпријатие основано од општината, општините во градот Скопје и градот Скопје) по претходно добиена согласност од општините, општините во градот Скопје, односно градот Скопје. Овие надоместоци ги администрираат и наплатуваат давателите на услугите.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

9

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Други надоместоци кои ги администрира и наплатува општината се надоместокот за поседување на Б-интегрирани еколошки дозволи кој го плаќаат операторите на инсталациите кој се наплаќа годишно. Орган надлежен за издавање на Б-интегрирана еколошка дозвола е градоначалникот на општината и градоначалникот на градот Скопје кои се должни да водат општински, односно градски регистар на Б-интегрирани еколошки дозволи за своето подрачје. Владата на Република Северна Македонија ја пропишува висината на надоместокот кој треба да го плаќаат операторите на предлог на МЖСПП. Средствата добиени од надоместокот се уплаќаат на посебна буџетска сметка, како приход на буџетот на општината, односно како приход на Буџетот на градот Скопје, а се користат за покривање на трошоците за добивање, пренос или измени и контрола на Б-интегрираната еколошка дозвола.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

10

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

1.3. Законска регулатива

Главните надлежности на општините во администрирањето на локални даноци такси и надоместоци се регулираат во следниве правни акти:

- Законот за локалната самоуправа⁵
- Законот за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија⁶
- Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа⁷
- Законот за даноците на имот⁸
- Законот за комунални такси⁹
- Законот за градежно земјиште¹⁰
- Законот за градење¹¹
- Методологија за утврдување на пазарна вредност на недвижниот имот¹²
- Методологија за процена на пазарната вредност на недвижниот имот¹³ и други документи

1.4. Институционална рамка

Министерство за локална самоуправа

креатор на политиките на локално ниво

Министерство за финансии

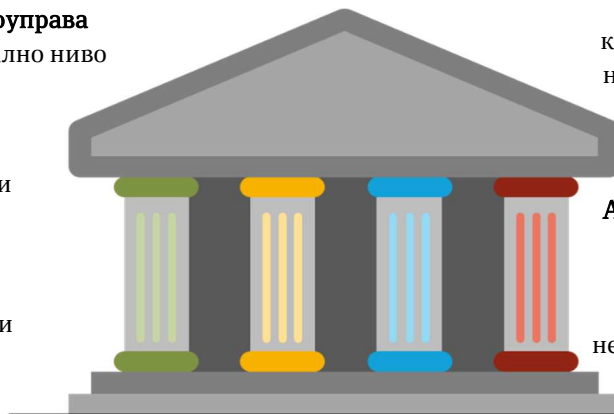
креатор на политиките за финансирање на единиците на локалната самоуправа, локални даноци и комунални такси

Управа за јавни приходи

надзор над спроведувањето на законите од областа на локални даноци и комунални такси

ЗЕЛС

Го одржува системот е-одобрение за надоместокот за уредување на градежно земјиште.



Министерство за транспорт

креатор на Методологијата за процена на пазарната вредност на недвижниот имот и надлежно за спроведување на испит за проценители од редот на вработените во општините

Агенција за катастар на недвижности

надлежна за воспоставување, на регистарот на цени и закупнини и спроведување на масовна процена на недвижниот имот и одржување на е-кат

Единици на локална самоуправа

Надлежни за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци и спроведување на инспекциски надзор над утврдувањето и наплатата

⁵ Службен весник бр. 5/02 и бр. 202/24

⁶ Службен весник бр. 55/2004, 12/2005, 98/2008 и 149/14

⁷ Службен весник бр. 61/04, бр. 96/04, бр. 22/07, бр. 67/07, бр. 156/09, бр. 47/11, бр. 192/15, бр. 209/18, бр. 244/19, бр. 53/2, бр. 77/21, бр. 150/21, бр. 173/22, бр. 170/24 и бр. 37/25.

⁸ Службен весник бр. 61/04, 92/07, 102/08, 35/11, 53/11, 84/12, 188/13, 154/15, 192/15, 23/16, 96/19, 151/21, 151/21, 153/23, 118/24 и 226/24.

⁹ Службен весник бр. 61/04, 64/05, 92/07, 123/12, 154/15, 192/15, 23/16, 151/21

¹⁰ Службен весник бр. 15/15, 98/15, 193/15, 226/15, 31/16, 142/16, 190/16, 275/19, 224/24, 233/24 и 87/25

¹¹ Службен весник бр. 130/09, бр. 124/10, бр. 18/11, бр. 36/11, бр. 54/11, бр. 13/12, бр. 144/12, бр. 25/13, бр. 79/13, бр. 137/13, бр. 163/13, бр. 27/14, бр. 28/14, бр. 42/14, бр. 115/14, бр. 149/14, бр. 187/14, бр. 44/15, бр. 129/15, бр. 129/15, бр. 217/15, бр. 226/15, бр. 30/16, бр. 31/16, бр. 39/16, бр. 71/16, бр. 132/16, бр. 35/18, бр. 64/18, бр. 168/18, бр. 244/19, бр. 18/20, бр. 279/20, бр. 227/22, бр. 111/23, бр. 224/24, бр. 224/24, бр. 255/24, бр. 3/25, бр. 17/25, бр. 87/25, бр. 101/25, бр. 18/11, бр. 49/11, бр. 103/16, бр. 96/21, бр. 115/23

¹² Службен весник бр. 50/05, бр. 40/10 и 46/10

¹³ Службен весник бр. 54/12, 17/13, 21/13 и 142/14

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

11

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

1.5. Финансирање на дејноста

Единиците на локална самоуправа во процесот на децентрализација треба да постигнат финансиска независност во спроведувањето на своите надлежности.

Општините сеуште се зависни од централната власт од причина што локалните даноци, такси и надоместоци за периодот 2020-2024 година учествуваат со 44,82% од вкупните приходи на општините. На следниот графикон се прикажани остварените приходи по категории и години.

во 000 денари



Графикон бр. 3 Остварени приходи по основ на даноци, такси и надоместоци од страна на општините во период од 2020-2024 година

Иако податоците покажуваат тренд на зголемување на наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци, процентот на учество на овие приходи во вкупните приходи на општините сеуште не овозможува нивна финансиска независност од централната власт.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

12

2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА

2.1. Цели на ревизијата

Целта на ревизијата е да се оценат мерките и политиките на централно и локално ниво кои се во насока на ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци, односно обезбедувањето на услови за наплата на овие локални јавни давачки, мониторинг и контрола за постигнување на фискално одговорно управување и да се дадат препораки во насока на надминување на утврдените состојби за постигнување на додадена вредност од ревизијата.

2.2. Ревизорски прашања

Ревизијата на успешност е активност која ја спроведовме со цел да дадеме оценка за администрирањето на локалните даноци, такси и надоместоци и да одговориме на главното ревизорско прашање: **„Дали мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци се ефикасни во обезбедување навремена и целосна наплата на приходите и фискално одговорно управување?“**

Специфични прашања по утврдени области се:

1. Дали постојната правна и институционална рамка обезбедува јасна распределба на надлежностите и одговорностите и ефикасно управување со наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци?
2. Дали општините имаат воспоставено функционален и одржлив систем кој обезбедува ефикасност во навремена и целосна наплата на локалните даноци, такси и надоместоци?
3. Дали постојните механизми на мониторинг и контрола обезбедуваат ефикасен надзор над администрирањето и наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци?

2.3. Опфат на ревизијата

Со ревизијата на успешност ги опфативме Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Министерството за транспорт, Управата за јавни приходи, Агенцијата за катастар на недвижности, Заедницата на единиците на локалната самоуправа и единиците на локалната самоуправа.

Со ревизијата на успешност го опфатиме периодот од 2020 година до 2024 година, а одредени прашања и настани се опфатени претходно и последователно до денот на известување за ревизијата.

Со ревизијата беа опфатени 64 општини, а согласно утврдените ризици по извршените истражувања во фазата на планирање и врз основа на избран примерок, извршивме теренски увид во Град Скопје (кој администрира локални даноци такси и надоместоци за 10 урбани општини) и општините: Куманово, Тетово, Гостивар, Струга, Штип, Велес, Гевгелија, Кавадарци, Винаца и Радовиш. Останатите 44 општини ги опфативме со прашалници и увид во доставената документација.

Со ревизијата беа опфатени само оние локални даноци, такси и надоместоци кои ги администрираат единиците на локалната самоуправа, а не беа опфатени комуналните

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

13

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

такси и надоместоци кои ги администрираат други органи, организации и служби (јавните претпријатија, ЕВН, станиците за технички преглед на возила).

Ревизорските активности кои ревизорскиот тим ги спроведе во субјектите опфатени со ревизијата беа насочени кон три области:

- Правна и институционална рамка;
- Администрирање на локални даноци такси и надоместоци и
- Мониторинг и контрола

2.4. Критериуми за ревизија

За оценка на ефикасноста на политиките на централната и локалната власт во администрирањето на локални такси и надоместоци се искористени критериумите и индикатори за оценка прикажани во Прилог бр. 1 кон ревизорскиот извештај.

2.5. Методологија на ревизијата

2.5.1. Ревизијата на успешност е извршена во согласност со стандардите на ISSAI за ревизија на успешност и Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија.

2.5.2. Кај оваа ревизија на успешност избравме и применивме комбиниран пристап ориентиран кон системите, проблемите и резултатите. Ревизијата беше насочена кон проверка, анализа и испитување на ефектите од донесените политики, законски, подзаконски акти, институционалната соработка, администрирањето и наплатата на даноците, таксите и надоместоците, како и мониторингот и контролата од страна на локалната и централната власт со цел детектирање на причините за проблемите кои се јавуваат при администрирање на локалните давачки, како и да даде одговор за степенот на независност на локалните власти со цел обезбедување на подобри услови за живот на граѓаните.

- за првата област избравме и применивме пристап ориентиран кон системи со кој направивме анализа на политиките со кои се регулираат локалните даноци такси и надоместоци како и координацијата помеѓу институциите;
- за втората област применивме комбинација од пристап ориентиран кон системи и пристап ориентиран кон проблеми со кој ги детектираме причините за проблемите и ги анализиравме резултатите од активностите на локалните власти во администрирањето и наплатата на приходите и
- за третата област применивме пристап ориентиран кон системите односно ја анализиравме поставеноста на системот за надзор од локално и централно ниво.

2.5.3. Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки, ги користевме методологијата и техниките на ревизија на успешност:

- проучување на законска и друга регулатива од областа предмет на ревизија,
- разговори/интервјуа со лица релевантни за темата на ревизијата,
- прашалници до релевантните субјекти,
- проверка на документација,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

14

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

- анализа на податоци и информации,
- физичко набљудување и увид на лице место и
- интернет истражување.

2.5.4. Ревизијата на успешност е извршена во периодот од 15.07.2025 до 13.02.2026 година од ревизорски тим на Државниот завод за ревизија.

2.5.5. Резултатите од спроведената ревизија на успешност беа презентирани на завршен состанок со претставници на субјектите предмет на ревизија на ден 13.02.2026 година.

Добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на успешност на тема „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци“. Забелешките се разгледани и е констатирано следново:

- Од страна на законскиот застапник на Општина Винаца добиено е Известување бр. 16-640/19 од 30.04.2026 година, кое се однесува на идни активности кои ќе ги преземе општината за надминување на утврдените состојби.
- Забелешката бр. 16-640/20 од 20.05.2026 година, од законскиот застапник на Општина Штип, која се однесува на точката 3.2.9 алинеја 2 не се прифаќа, поради недоставени дополнителни докази кои ќе ја оспорат констатираната состојба во наодот.
- Забелешките бр. 16-640/21 од 21.05.2026 година, од законскиот застапник на Општина Радовиш, кои се однесуваат на точките 3.2.5 и 3.2.9 алинеја 2, не се прифаќаат поради не доставени дополнителни докази кои ќе ги оспорат констатираните состојби во наодот.
- Забелешките бр. 16-640/22 од 22.05.2026 година, од законскиот застапник на Министерството за локална самоуправа, кои се однесуваат на препораките 1 и 2, претставуваат известувања за преземени активности и истите се опфатени во точката 3. Ревизорски наоди, а забелешката на препораката 3 претставува објаснување на надлежностите на МЛС што ревизијата ги имаше во предвид при изготвувањето на нацрт извештајот.
- Забелешките бр. 16-640/23 од 22.05.2026 година, од законскиот застапник на Општина Кавадарци кои се однесуваат на точките 3.2.1 алинеја 2 став 1, 2, 4, 5, 6 и 7, 3.2.4 алинеја 3, 3.2.6 и 3.2.9 алинеја 2, не се прифаќаат, поради не доставени дополнителни докази кои ќе ги оспорат утврдените состојби, а забелешката на точката 3.2.5. се прифаќа поради техничка грешка во процентот на даночната стапка.

Забелешките и содржината на одговорот на забелешките се прилог на Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

15

3. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

3.1. Правна и институционална рамка

Успешното и ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци е детерминирано од квалитетот на воспоставената правна рамка и функционалноста на институционалните механизми за координација. Оваа област го дефинира окружувањето во кое единиците на локалната самоуправа ги остваруваат своите овластувања за администрирање и наплата на даноци, такси и надоместоци. Со ревизијата го анализиравме степенот до кој законската и под законската рамка им овозможува на општините ефикасно администрирање и наплата на даноците, таксите и надоместоците. Воедно ги анализиравме меѓусебните односи на институциите вклучени во процесот со цел обезбедување на поволно окружување кое ќе им овозможи на општините навремено, целосно и ажурно водење на регистрите и наплата на даноците, таксите и надоместоците.

Закон за даноците на имот

Законот за даноците на имот го уредува начинот на оданочувањето на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данок на промет на недвижности, предметот на оданочување, даночниот обврзник, даночна основа, даночни стапки, настанувањето на даночната обврска како и даночните ослободувања и олеснувања. Законот го уредува и процесот на утврдување и наплата на даноците на имот, надзорот над спроведувањето на истиот и прекршочните одредби.

Врз основа на извршената анализа на содржината на законот и на начинот на кој е регулирана целокупната постапка за администрирање на даноците, како и на надзорот над спроведувањето на неговите одредби, ревизијата го утврди следното:

3.1.1. Со Законот за даноците на имот, данокот на имот се утврдува врз основа на податоците од даночната пријава, деловните книги на обврзниците и другите податоци со кои располага општината, општините во градот Скопје и градот Скопје¹⁴. За имотот што го стекнува или почнува да го користи во текот на годината или ако по некоја друга основа настанува даночна обврска, обврзникот е должен да поднесе даночна пријава во рок од 15 дена од денот на стекнувањето на имотот, или од отпочнувањето на користењето на имотот, односно од настанувањето на даночната обврска¹⁵. Поради ваквата законска поставеност, општините различно постапуваат и тоа:

- Со теренски увид во предметите во Општина Велес ревизијата утврди состојба во која општината иако два пати извршила промена на состојбата на даночниот обврзник (прво по основ на данок на наследство и подарок, а потоа по основ на данок на промет), не извршила промена во регистарот на недвижен имот, од причина што не биле поднесени даночни пријави за данок на имот од страна на новите сопственици. Како резултат на ваквото постапување општината продолжила да издава даночно решение на првичниот сопственик кој е починато лице.

¹⁴ Член 27 од Законот за даноците на имот

¹⁵ Член 29 од Законот за даноците на имот

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

- Останатите општини во кои ревизијата изврши увид¹⁶ за да ги ажурираат своите бази на податоци во регистрите на даночните обврзници ги задолжуваат обврзниците да пополнат даночна пријава за данок на имот во моментот на поднесување на пријава за данок на промет на недвижности и данок на наследство и подарок. Законската обврска за пријавување на данокот на имотот настанува 15 дена по уписот на правото на сопственост во јавните книги, што значи дека барањето од странките да пополнат даночна пријава пред стекнување на правото на сопственост, и покрај тоа што овозможува ажурирање на соодветниот регистар и администрирање на соодветниот данок, не е во согласност со Законот за даноците на имот¹⁷.
- Законот не предвидува можност за електронско пополнување на пријавата, така што иако општините имаат електронски системи, истите не овозможуваат електронско пополнување на даночната пријава, како би се обезбедило брзо и навремено ажурирање на податоците во регистрите на даночните обврзници.

Како резултат на ваквото постапување на општините, регистрите на обврзници за данок на имот се нецелосни, содржат застарени и неточни податоци, поради што општините не се во можност да ги наплатат приходите од лицата кои се задолжени и губат значителни приходи по основ на данок на имот.

3.1.2. Данокот на имот се пресметува и утврдува на годишно ниво и за истиот градоначалникот на општината донесува Решение најдоцна до 31 март за годината за која се утврдува. Во однос на наплатата на данокот, законот предвидел дека данокот на имот се плаќа тримесечно и пристигнува за наплата на средината на секое тримесечје или во рок од 15 дена од доставувањето на решението.

Со оглед дека даночните решенија се издаваат до 31 март законот остава простор за различно толкување, имајќи во предвид дека решението е годишно и се однесува за тековната година. Ваквото законско решение создава правна неизвесност, бидејќи општините немаат јасна основа за утврдување кога обврзникот се смета дека задоцнил во исполнувањето на обврската, дали тоа се однесува на секое тримесечје поединечно и кој е крајниот рок за редовно плаќање на решението.

Во однос на вториот услов „15 дена по доставувањето на решението“ рокот е индивидуален и зависи од датумот на достава на секој обврзник поединечно. На овој начин општините се соочуваат со проблем за следење на наплата и испраќање на опомена индивидуално за секој обврзник.

Непрецизно дефинираниот рок на плаќање на решението не претставува добра основа за наплата на данокот на имот со оглед дека од истиот зависи моментот на сметање на камата за задоцнето плаќање, испраќање на опомена и отпочнување на постапка за присилна наплата.

3.1.3. Законот за даноците на имот претставува *lex specijalis* (специјален закон) со кој се уредува начинот на постапување на општините при утврдувањето и наплатата на

¹⁶ Општините Куманово, Штип, Кавадарци, Струга, Тетово, Винаца, Радовиш и Град Скопје

¹⁷ член 29 став 3

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

17

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

даноците на имот. Во однос на прашањата кои не се уредени со овој закон се применува ЗОУП како *lex generalis* (генерален закон) за сите видови на управни постапки по кои постапуваат не само општините туку и другите органи на управата.

Иако даноците се посебни јавни давачки, законот не предвидува одредби за начинот на кој се доставуваат даночните решенија. Тоа значи дека треба да се примени ЗОУП кој предвидува достава на било каков акт или писмено на органите на управата кога се обраќа до странките. Ова ја отежнува доставата на даночните решенија, особено во ситуација кога АД Пошта на Северна Македонија имаат резервирани поштенски услуги¹⁸ за прием, сортирање, пренос и дистрибуција на пратки за кореспонденција во внатрешниот поштенски сообраќај со тежина до 50 гр. Општините обидувајќи се да направат уредна достава за која ќе обезбедат доказ применуваат различни методи и тоа:

- Општините Тетово и Радовиш ангажираат лица за достава на кои им се плаќа по извршена успешна достава. Воедно преку електронскиот систем им биле доставени решенијата на оние обврзници кои се регистрирани со меил адреси;
- Општина Гостивар во 2025 година спровела постапка за јавна набавка на оператор кој ќе изврши печатење, ковертирање и достава на решенијата, но се соочила со проблем од необезбедени докази за извршената достава. Воедно извршена е достава на решенијата по електронски пат на меил адреси.
- Општина Гевгелија во 2025 година навреме ги генерирала даночните решенија (облог) во системот и преку меил ги испратила на оние кои се регистрирани, но со оглед дека законот за даноците на имот не содржи рок за доставување на решенијата, физичка достава извршила дури во месец декември.

Од друга страна, согласно Законот за даночна постапка, даночниот управен акт се смета за доставен до даночниот обврзник, третиот ден по предавање во пошта, а доставата се смета за уредна ако ја прими возрасен член на семејството или застапник дури и кога истите ќе одбијат да ја примат. Даночниот управен акт може да се достави и по електронски пат со пренос на податоци или документи преку информацискиот систем на УЈП или на последната пријавена адреса на електронска пошта на даночниот обврзник во УЈП.

Отсуството на јасни одредби за начинот на достава на решенијата за данок на имот во Законот за даноците на имот остава простор за не воедначено постапување на општините, што резултира со навремена достава на решенијата до обврзниците, отежнато следење на роковите за редовна наплата и ограничена примена на одредбите за присилна наплата што како краен ефект доведува до помалку наплатени приходи по основ на даноци.

3.1.4. Со цел правилно утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот како основа за пресметка на данокот, од 2021 година е воведена обврска на општините да вршат ревизија на пазарната вредност на секои 4 години¹⁹. Законот не предвидува

¹⁸ Закон за поштенски услуги член 4 („Сл. весник“ бр. 158/10, 27/14, 42/14, 187/14, 146/15, 31/16, 190/16, 64/18, 248/18 и 27/19, 275/19, 150/21, 227/22 и 284/23)

¹⁹ Член 5 став 7 од Законот за даноците на имот

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

18

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

донесување на подзаконски акт во кој ќе се утврди начинот и постапката на вршењето на ревизијата, ниту пак содржи одредби за тоа што претставува ревизија на пазарната вредност. Со теренскиот увид ревизијата ги утврди следните состојби:

- 29 општини²⁰ и Градот Скопје не спровеле ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот, со што не го испочитувале рокот од 4 години предвиден во член 5 став 7 од Законот за даноците на имот.
- Општина Штип во 2023 година пристапила кон ревизија на пазарната вредност на начин што 3 лица, вработени во администрацијата со положен испит за проценители, започнале да вршат проценка на имотот со увид на лице место, но поради обемноста истата не е целосно завршена. Општините Карбинци, Крушево, Лозово, Пробиштип и Ранковце исто така пристапиле кон ревизија со вршење на теренски увид и изготвување на проценки од страна на вработени лица со положен испит за проценител.
- Девет општини²¹ за да ги ревидираат пазарните вредностите на недвижниот имот на обврзниците во своите општини набавиле софтверско решение (Комуна) кое врз основа на микро и макро локација линеарно на сите обврзници креира нови пресметки за пазарната вредност на недвижниот имот за сите обврзници.
- Тековно, со предметите кои се однесуваат на данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности, со изготвувањето на нови пресметки во општините се врши ажурирање на вредноста на имотот и за данок на имот²².

Отсуството на прецизна законска дефиниција за поимот „ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот“, како и недостигот на јасно пропишана методологија и постапка за нејзино спроведување од страна на општините, е причина за не воедначена примена, односно нејзино неспроведување, што има за резултат несоодветно утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот и отстапувања во утврдување и наплатата на данокот, односно создава можности за генерирање и наплата на помалку приходи.

3.1.5. Масовната проценка е воведена со Законот за катастар на недвижности од 2013 година. Во него се предвидува пресметувањето на вредноста на недвижностите запишани во катастарот на недвижности да се врши врз основа на модел за масовна процена кој по службена должност ќе го врши АКН, а пресметаната вредност на недвижностите може да се земе предвид при определувањето на данокот на имот. Со оцена на воспоставеноста и функционалноста на системот за масовна проценка го утврдивме следното:

- Законот за даноците на имот, не е усогласен со Законот за катастар на недвижности, односно не содржи одредби за примена на податоците добиени од масовната проценка. Имено, останува обврската на општината да врши ревизија

²⁰ Битола, Богданци, Боговиње, Брвеница, Василево, Вевчани, Велес, Врапчиште, Градско, Дебар, Демир Капија, Илинден, Кичево, Крива Паланка, Кривогаштани, Куманово, Липково, Маврово и Ростуше, Македонска Каменица, Ново село, Пехчево, Прилеп, Сопиште, Струга, Струмица, Теарце, Центар Жупа, Чешиново и Облешево, Чучер Сандево

²¹ Кавадарци, Винаца, Радовиш, Свети Николе, Гевгелија, Тетово, Гостивар и Чашка

²² Со исклучок на општините Велес и Струга

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

19

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

на пазарната вредност на недвижниот имот од страна на лица вработени во општината кои имаат положено испит за проценители или лице кое е овластен проценувач, согласно Методологијата за проценка на пазарната вредност на недвижниот имот.

- АКН спровела постапка за јавна набавка за адаптивно одржување (надградби) на е-кат системот со модул за воведување на иницијален систем за масовна проценка. По основ на овој договор²³ исплатен е износ од 2.165 илјади денари (од вкупно 8.661 илјада денари) за бизнис анализа и бизнис план за развој на систем за масовна проценка. Во 2017 година, со допис²⁴, АКН го известила носителот на набавката да не презема понатамошни дејствија по однос на договорот со оглед дека договорот истекува за 10 месеци, а агенцијата не располага со ресурси за негова имплементација во тој временски период. Во периодот од 2017 до 2025 година не се преземени активности со цел воспоставување на овој систем за масовна проценка.

Неусогласеноста на Законот на даноците на имот со Законот за катастар на недвижности и не преземените активностите од страна на АКН за воспоставување на масовна проценка на недвижностите на цела држава не овозможува на општините да ја добијат пазарната вредност на недвижностите која би се користела како даночна основа за пресметка на данокот на имот, а со тоа и утврдување на реална даночна основа и поголеми приходи на општините.

3.1.6. Начелото на второстепеност е основа на управните постапки, односно странката доколку не е задоволна од Решение донесено од органот на управата, може да поднесе соодветен правен лек. Со Законот за даноците на имот од 2004 година, била предвидена жалба како правен лек против решението за данокот на имот која странките ја доставуваат до Министерството за финансии преку општината. На овој начин, на пристигната жалба во општината првично се преиспитува дозволеност, навременост, дали е поднесена од соодветно лице но и основот по кој е поднесена жалбата и во случај општината да утврди дека неправилно е утврден и пресметан данокот има можност самата да го измени решението донесено од градоначалникот. Со измени на Законот за даноците на имот во 2015 година се укинува жалбата како правен лек и се воведува тужба до Управниот суд, со што е укинато првостепеното преиспитување на решението на општината.

Немањето на законска можност општината во прв степен да го преиспита своето решение ја намалува практичната примена на законот, ја одолговлекува постапката, предизвикува трошоци и создава правна несигурност на обврзниците.

3.1.7. Според принципите на ефикасно и фискално одговорно управување со јавните приходи, законодавството треба да биде прилагодено на актуелните општествени, технолошки и административни услови, да обезбеди јасни и применливи правила за администрирање на даноците и да гарантира максимална и навремена наплата на

²³ Договор бр. 0307-18719/1 од 30.08.2016 година за период од 2 години

²⁴ Бр. 1019-25562/1 од 09.10.2017 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

20

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

приходите на општините.

Законот за даноците на имот, донесен во 2004 година има претрпено вкупно 15 измени и дополнувања, автентични толкувања и одлуки на Уставен суд. Во периодот на неговата примена иако значително се измениле околностите во општеството и државата, како од аспект на дигитализација, капацитети на општините, даночната зрелост на обврзниците, процесите на утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти (легализација), истите не се инкорпорирани во законските одредби. Несоодветноста на законската рамка влијае на ефикасното администрирање и наплата на даноците на имот од страна на општините и во исто време врши ограничување на максималните приходи по овој основ.

Закон за комуналните такси

3.1.8. Законот за комуналните такси го дефинира предметот на наплата, обврзниците, начините на пресметка, роковите и органите надлежни за наплата. Законот предвидува различни начини на наплата: по решение, без решение, во годишен или пропорционален износ.

Со анализа на содржината на законот, на видот и висината на комуналните такси го утврдивме следното:

- Законот за комуналните такси предвидува 10 вида на комунални такси. Две комунални такси и тоа: користење на улиците со патнички, товарни моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли која се пресметува при регистрација на моторните возила и користење и одржување на јавно осветлување која ја наплатува ЕВН, не се администрираат од страна на општината, односно за истите општината добива приходи без да има увид колкаво е задолжувањето и истите не е во можност да ги планира и влијае на нивната наплата.
- Наплатата на комуналните такси: за користење на површините во кампови за подигање на шатори и друга слична привремена употреба; за користење на просторот пред деловните простории за вршење на дејност; за користење на простор за паркирање на моторни возила и нивните приколки, мотоцикли, мотори и велосипеди; за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места и за користење и одржување на јавното осветлување се врши без издавање на решение во рамките на износот утврден во Тарифата на комуналните такси. Вака поставената законска одредба не овозможува правилно утврдување и правно задолжување на обврзниците со комуналната такса, ниту овозможува сметководствено евидентирање на обврска која ќе се следи и за која ќе се преземат понатамошни мерки за наплата.
- Комуналните такси се администрираат по поднесена пријава, односно на барање на обврзникот на комуналната такса што остава простор за злоупотреби, особено во услови на недоволна екипираност на комуналната инспекција и ограничена можност општините да ги следат прекршителите.
- Законот за комуналните такси содржи тарифник во кој се предвидени вредностите на комуналните такси во распон, а висината на комуналните такси

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

21

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

во рамките утврдени со Тарифата, со Одлука ја утврдува советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје. Со оглед дека законот е донесен во 2004 година односно се поминати 21 година, тарифите не се соодветни на економските услови во државата.

Несоодветно уредениот начин на утврдување и наплата на комуналните такси, непрецизно дефинираните законски одредби и застарените тарифни вредности, резултираат со неефикасна применливост на законот, што влијае на целосно администрирање и реална наплата на комуналните такси од страна на општините и нивото на остварени приходи во буџетот на општините по овој основ.

Подзаконски акти

3.1.9. По донесување на Законот за даноците на имот со цел негово операционализирање, Владата има донесено подзаконски акт-*Методологија за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот*²⁵ како основа за пресметување на данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет. Со неа се утврдува пазарната вредност на недвижниот имот како вредност на имотот која може да се постигне на слободниот пазар во моментот на настанување на даночната обврска, а се однесува за згради, земјишта и други градежни објекти. Со анализа на важечките закони и подзаконски акти го утврдивме следното:

- Со измените на Законот за даноците на имот, кои се применуваат од 1 јануари 2013 година, утврдувањето на пазарната вредност на недвижниот имот ја врши лице-проценувач кое е вработено во единицата на локалната самоуправа, а по барање на единицата на локалната самоуправа може да ја врши и лице кое е овластен проценувач. Согласно Законот за процена²⁶, Министерството за транспорт и врски²⁷ е надлежно за спроведувањето на стручните испити за проценители на недвижен имот како и за доделување на лиценци за процена на недвижен имот. Согласно Законот за процена²⁸, министерот за транспорт и врски има донесено *Методологија за процена на пазарната вредност на недвижен имот*²⁹, со што во правниот промет постојат две методологии за утврдување/процена на пазарната вредност на недвижниот имот. Со цел да се надмине оваа состојба во 2013 година се прави измена на Законот за даноците на имот³⁰ каде се менува називот на методологијата и се прифаќа методологијата за процена на пазарната вредност на недвижниот имот донесена од надлежното министерство. Оваа методологија се однесува на процена на пазарната вредност на недвижниот имот како основ за пренос на право на сопственост, при статусни измени, стечајна постапка и ликвидација, финансирање и подигање на хипотекарен и заложен кредит, пребивање на побарувања, постапка за експропријација, инвеститорски консалтинг и други случаи предвидени во закон, односно не содржи одредби дека

²⁵ Сл. весник бр. 50/2005, 40/2010, 46/2010 и 183/11

²⁶ Сл. весник бр. 115/10, 158/11, 185/11, 64/12, 188/14, 104/2015, 153/15, 192/15, 30/16, 71/20, 86/25

²⁷ од 2024 година, Министерство за транспорт

²⁸ член 47

²⁹ Сл. весник бр. 54/12, 17/13 и 21/13

³⁰ член 5

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

22

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

претставува основа за пресметка на основица за данокот на имот. Данокот на имот се пресметува како годишна обврска и пазарната вредност треба да ги следи движењата на пазарот во изминатата година и не може да се подведе под иста методологија како преносот на правото на сопственост, статусни измени, стечај и ликвидација или кредит каде се земаат во предвид други фактори кои ја диктираат цената.

- Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот сеуште е во правна сила со оглед дека не е донесен акт со кој истата ќе се стави вон сила. Дополнително при измена на Законот за даноците на имот не е извршено усогласување со член 92, кој сеуште упатува на оваа методологија. Ваквата неусогласеност остава простор за толкување дека во примена се двете методологии и може да доведе до не воедначено постапување при утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, предмет на оданочување.
- Со оглед дека методологиите се од 2005 и 2012 година, параметрите и цените за пресметка, кои се базирани на трошковната метода и на вредноста на материјалите од кои е изграден објектот, не ја одразуваат реалната пазарна вредност. Дополнително, методологијата не ги вклучува новите типови материјали што се користат во градежништвото. Недоволната усогласеност со пазарните услови доведува до значителни разлики меѓу утврдената пазарна вредност според методологијата и реалната договорена цена на недвижните имоти. Само во Град Скопје, во 3.023 предмети цената од договорот ја надминува пазарната вредност утврдена според методологијата.
- Методологиите не ги опфаќаат објектите како фотоволт станици кои се посебен вид на објекти и не може да се подведат под категориите на објекти содржани во методологијата. Класите на намени, макро локациите и цените во зоните се застарени и не ја постигнуваат намената за која се направени.

Воведување на методологија во законот која не е соодветна за утврдување даноците на имот, не ги вклучува новите видови на материјали и објекти и чии цени не ја постигнуваат пазарната вредност, не претставува добра основа за утврдување на даночната основица и создава ризик од утврдување на нереална даночна обврска за обврзниците, а со тоа и помалку приходи за општините.

Комуникација и координација меѓу институциите

3.1.10. Министерството за локална самоуправа е надлежно за следење на развојот и предлагање на мерки за унапредување на локалната самоуправа, следење на состојбата за територијалната поделба и развивање стандарди за големината, населението и потребите на единиците на локалната самоуправа, предлагање на системот, политиката, мерките и инструментите за остварување порамномерен регионален развој и за поттикнување на развојот на стопански недоволно развиените подрачја, остварување и користење на средствата наменети за стопански недоволно развиените подрачја, надзор од негова надлежност и други работи утврдени со закон.³¹

³¹ Сл. весник бр. 58/00, 44/02, 13/06, 82/08, 167/10, 36/11, 51/11, 96/19, 110/19, 154/19 и 121/24.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

23

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Вака дефинираните надлежности на МЛС не му даваат можност да учествува во креирање на мерки и политики во делот на администрирање на даноци, такси и надоместоци. Од друга страна Министерството за финансии е надлежно за работите што се однесуваат на системот на финансирање, даночниот систем и даночната политика како резултат на што ја креира политиката за администрирање и наплата на локалните даноци, такси и надоместоци.

Во однос на меѓусебната соработка на овие институции и начинот на креирање на мерките и политиките за даноци, такси и надоместоци на локално ниво го утврдивме следното:

- Во рамки на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2021-2026 година и Акцискиот план за спроведување на програмата 2021-2023 година на МЛС, за приоритетот 1.2: Обезбедување доволно финансиски средства за спроведување на сите децентрализирани надлежности преку продлабочување на фискалната децентрализација спроведена е активност поддржана од УСАИД и од страна на ангажиран експерт изготвен е „Извештај од анализа на состојбите и предлог решенија за нови законски и подзаконски измени за подобрување на наплатата и администрирањето на даноците на имот во 2023 година“. МЛС со допис³² до УСАИД дава позитивен одговор на дадените предлози за измени на законските и подзаконските акти. Иако, во Акцискиот план за спроведување на програмата за периодот 2024-2026 година предвидена е активност: Создавање на услови за целосна наплата на данокот на имот и дигитализација на услугата, истата до денот на извршување на ревизијата сеуште не е имплементирана.
- Во Годишниот план за 2023 година на МФ предвидени се мерки за подобрување на правната рамка во однос на даноците на имот и активности како изготвување на Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за даноците на имот и подзаконски акти за даноците на имот, обезбедени со буџетска програма преку Сектор за јавни приходи и даночна и царинска политика. Во Годишниот извештај за реализација на планот на МФ за 2024 година, е нотирано дека активноста Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за даноците на имот не е реализирана со образложение дека нема услови и насоки за менување.
- Во Годишните планови на МФ за 2024 и 2025 година како и во Стратешкиот план на МФ 2025-2027 година³³ не се предвидени мерки и активности во делот на даночната политика на локално ниво. Ова упатува дека министерството не утврдило стратешки приоритети за креирање на соодветна политика за администрирање и наплата на локални даноци, такси и надоместоци и покрај тоа што во изминатите години се утврдени одредени слабости на системот кој не им овозможува на единиците на локалната самоуправа ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци, генерирање на повисок износ на сопствени извори на приходи и влијае општините да зависат од централната власт и дотациите од буџетот.
- Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините,

³² Бр. 08-1673/1 од 11.07.2023 година

³³ <https://finance.gov.mk/mk-MK/oblasti/stratesko-planiranje>

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

формирана од Владата со претставници од министерствата³⁴ и ЗЕЛС има надлежност само во делот на дотациите и тоа: ја следи примената на критериумите за распределба на дотациите, предлага мерки за негово подобрување, дава препораки за надминување на констатираните недостатоци, ја следи транспарентноста и наменското користење на дотациите и дава мислење за Уредбата за методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотациите, односно нема надлежност во политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци.

- Министерството за локална самоуправа, надлежно за следење на развојот и предлагање мерки за унапредување на локалната самоуправа, нема воспоставено институционален механизам за следење, односно за собирање и анализа на податоци и информации од општините, ниту за изготвување извештаи врз основа на кои би се предложиле мерки за подобро функционирање на локалната самоуправа. Како активност предвидена во Акцискиот план за спроведување на програмата за периодот 2024-2026 формиран е Ресурсен центар во 2025 година од страна на МЛС, на проектна основа, со тоа што министерството е задолжено да предвидува средства во својот буџет за вкрстување со донаторски средства во функција на спроведување на активностите. Иако, главната функција на ресурсниот центар е да дава поддршка на општините, преку истиот се планира да се прибираат податоци и информации за потребите на општините. По проектната фаза на имплементација на овој концепт која е предвидена да трае до три години, постепено ќе се премине кон институционализација на Ресурсниот центар во согласност со надлежностите на МЛС.

Не воспоставениот институционален систем на следење на општините од страна на МЛС преку прибирање на информации и податоци како и недоволната координираност помеѓу МЛС и МФ при креирањето на политиките за администрирање на даноците, таксите и надоместоците на локално ниво, ја ограничува фискална автономија на општините.

3.1.11. Законот за даноците на имот предвидува општините, општините во градот Скопје и градот Скопје редовно да ја усогласуваат состојбата на регистарот на недвижности со регистарот кој го води Агенцијата за катастар на недвижности.

Со направената анализа на одговорите од прашалниците како и со извршениот увид во документацијата во општините каде ревизијата изврши теренски увид утврдивме дека ниту една општина нема направено усогласување на регистарот на недвижност со регистарот на АКН.

- Град Скопје и АКН во 2015 година потпишале Меморандум за соработка³⁵ во кој се предвидува да се направи усогласување на регистрите. Од двете институции посочија дека имало обид да се направи истото но без успех од причина што регистрите не содржеле податоци кои би биле заеднички за двата системи врз основа на кои би се направило усогласувањето. За наведените активности нема

³⁴ МЛС, МФ, МОН, МСПДМ, Министерство за култура и туризам, МО

³⁵ 0304-18733/1 од 11.12.2015 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

25

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

записник ниту друг вид на доказ со кој ќе се потврди неможноста за усогласување.

- Од ЗЕЛС посочуваат дека за ваквото усогласување на регистрите направени се многу обиди за преземање на базите низ многу состаноци и проекти кои завршиле без успех.
- Од страна на АКН се посочува дека за користење и увид на податоците од ГКИС се плаќа надоместок, освен кога податоците се издаваат за сопствени потреби на јавните обвинителства, Државното правобранителство на Република Северна Македонија и министерствата, како и на други субјекти во случаи утврдени со закон³⁶. Согласно член 5 од Тарифникот за висината на надоместокот за користење и увид на податоците од ГКИС се наплаќа надоместок за список на индикации по КП од 20 денари, а за список на индикации за згради, посебни делови од згради, други објекти и правото на недвижноста по 12 денари.

Поради непрецизно утврдената одредба во Законот за даноците на имот за усогласување на состојбата на регистрите, каде не е наведена обврска на АКН во конкретен рок да го достави регистарот на недвижен имот на општината, како и поради непостоењето на одредба во Законот за катастар на недвижности која би ги именувала општините како органи на кои податоците од АКН ќе им се доставуваат без надоместок, општините немале можност да пристапат до регистарот на недвижен имот кој го води катастарот и да го ажурираат својот регистар, што резултира со нецелосен опфат на обврзниците и помалку пресметан и наплатен данок на имот во буџетот на општините.

³⁶ Член 36 од Законот за катастар на недвижности

3.2. Администрирање на локални даноци, такси и надоместоци

Ефикасноста на локалната даночна администрација не зависи само од законската рамка, туку пред се од квалитетот на податоците со кои располагаат општините, алатките (системите) за нивна обработка, поврзаноста со системите на други институции како и човечките ресурси потребни за управување со процесот. Оваа област ги анализира сеопфатноста на регистрите, правилната пресметка од софтверските системи и автоматизацијата на процесите, системската поврзаност со регистрите на другите институции и човечките капацитети како основа за ефикасна и целосна наплата на даноци, таксите и надоместоците.

Процесот на наплата на локалните даноци, такси и надоместоци е крајниот индикатор за успешноста на политиките за администрирање на приходите. Овој процес е поделен на две клучни фази: редовна и присилна наплата и директно влијае на остварувањето на перформансите на општините. Ефикасноста на наплатата зависи од навремената дистрибуција на решенијата и квалитетот на комуникација со обврзниците.

Со ревизијата го анализиравме степенот на наплата кој укажува на ефикасноста на општините која зависи од добрата евиденција, но и од функционални системи за електронска евиденција и наплата кои го олеснуваат процесот. По истекот на законскиот рок за доброволно плаќање, општините имаат обврска да ги активираат механизмите за присилна наплата. Посебен фокус во овој дел од ревизијата се става на застарувањето на даночниот долг кој се јавува како резултат на не преземени дејствијата на присилна наплата од страна на општината.

3.2.1. Ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци претпоставува постоење на функционални, технички одржливи и меѓусебно интегрирани информациски системи кои овозможуваат целосна и точна евиденција на даночните обврзници и предметите на оданочување, автоматизирана пресметка на даночните обврски, континуирано следење на наплатата и редовна размена на податоци со релевантните национални регистри.

Со ревизијата беше извршена анализа на ИТ системите за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци што ги користат 65 општини и Градот Скопје (кој администрира за 10 урбани општини). Состојбата со употребата на различни софтверски системи е прикажана на следниот графикон:

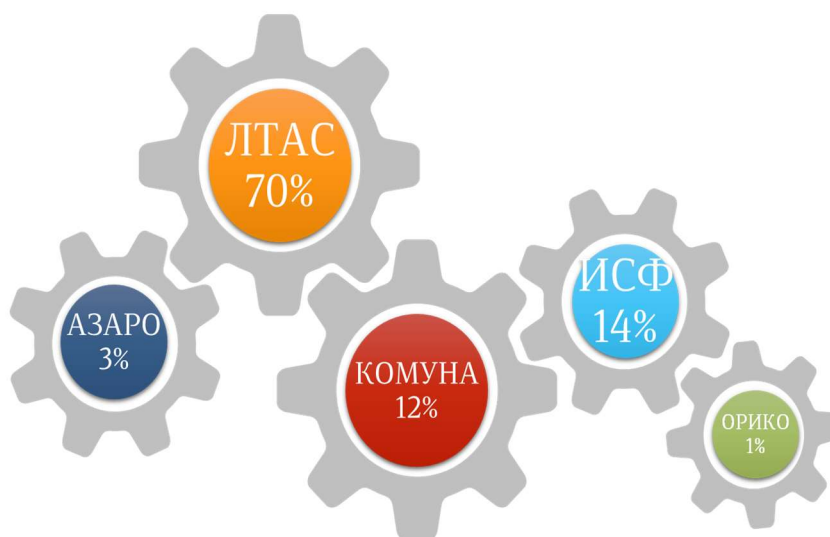
Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

27

Информациски системи



Графикон бр. 4 Процентуална застапеност на различните софтверски системи за администрирање на локални даноци такси и надоместоци

- 52 општини го користат системот ЛТАС кој е развиен во 2005 година, кога општините ја преземале надлежноста за администрирање на локални даноци и комунални такси од УЈП. Овој систем е донација од УСАИД на сите единици на локална самоуправа со цел да се воспостави воедначен пристап во администрирањето и наплатата на локални даноци и комунални такси. Од нив, 47 општини немаат направено надоградба на софтверот, освен 5 општини³⁷ кои го надоградиле системот со модули и алатки за електронско плаќање на данокот на имот и увид во финансиска картичка на обврзникот.

Во софтверот се креира уписник во кој се евидентираат сите поднесени пријави и се овозможува да се следи статусот на предметот. Во модулите на софтверот има можност за креирање на извештаи по вид на даноци и да се пребарува со филтрирање и овозможува сите овие опции да се генерираат во Ексел прегледи. Базата на софтверот се наоѓа на сервер во општините. Софтверот не овозможува следење на наплатата по години, односно целокупниот износ на наплатени побарувања во тековната година го евидентира како приход иако содржи плаќања од минати години. Како резултат на ваквата состојба, не може да се утврди старосна структура на побарувањата, односно иако системот генерира листа на должници, истиот не дава можност да се утврди од кога потекнува долгот и не алармира за застареност на побарувањата. Во периодот 2020-2025 година за надградба и одржување на системот ЛТАС, општините кои го користат платиле вкупно 10.116 илјади денари (прилог бр. 2).

³⁷ Штип, Прилеп, Битола Охрид, Гевгелија

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

- Девет општини³⁸ преминале на ново софтверско решение Комуна. Со договор за донација од три физички лица³⁹, Општина Кавадарци во 2019 година го добила софтверот и во периодот 2020-2024 година општината склучила два договори за адаптивно и превентивно одржување. Општините Тетово, Гостивар, Гевгелија, Радовиш, Винаца, Јагуновце и Чашка спровеле постапки за јавни набавки и го набавиле софтверот. Општина Свети Николе го добила софтверот со донација од УНДП⁴⁰ и подоцна склучила договор за одржување. За набавка и одржување на овој софтвер во периодот 2020-2025 година, деветте општини платиле вкупно 27.253 илјади денари (прилог 3).

Софтверска платформа е веб базирано решение - софтвер како услуга (SaaS) со пристап преку интернет на овластени лица на општините. Софтверот користи HTTPS пристап. Безбедниот протокол за пренос на хипертекст (HTTPS) е безбедна, шифрирана верзија на HTTP, која се користи за заштита на интегритетот и приватноста на податоците помеѓу веб-прелистувач и сервер.

Предности на овој софтвер е што е лесен за употреба, автоматски ги евидентира налозите од банка, овозможува електронско плаќање и дава преглед на наплатата по години.

Софтверот користи податоци од АКН кои не се добиени од институцијата, а ги опфаќа сите објекти и парцели на територијата на општините. Овие податоци се јавно достапни преку OSSP порталот и истите не содржат ЕМБГ на сопственикот на имот. Креирањето на даночни решенија врз основа на податоци кои не се издадени од надлежна институција и без поднесена пријава од страна на обврзниците како и без ЕМБГ на сопственикот на имот не е во согласност со Законот за даноците на имот⁴¹ кој предвидува утврдувањето да се врши врз основа на податоците од даночната пријава, деловните книги на обврзниците и други податоци со кои располага општината и ЗОУП⁴² кој предвидува дека под докази и податоци, се подразбираат исправите (уверенија, сертификати, потврди и друго) кои се издаваат од надлежен орган кој води службена евиденција, а што служат за утврдување на фактичката состојба врз основа на која се решава за правата, обврските или правните интереси на странките.

Со увид во софтверот утврдивме дека истиот содржи лични податоци за починати или иселени лица. Со внесување на матичен број системот генерира податок за адреса согласно лична карта на обврзникот. Во договорите за набавка и одржување на софтверот нема одредби со кои ќе се потврди изворот на овој вид на податоци и за начинот на кој се добиени. Ваквото постапување не е во согласност со Законот за заштита на лични

³⁸ Кавадарци, Тетово, Гостивар, Јагуновце, Радовиш, Свети Николе, Винаца, Гевгелија и Чашка

³⁹ Договор бр. 08-326/32 од 31.01.2019 година склучен помеѓу Општина Кавадарци и три физички лица со вредност од 500 илјади денари.

⁴⁰ Записник за примопредавање на статусно сопственичка документација бр. 0307/6-2 од 22.02.2023 годинана

⁴¹ член 27

⁴² член 56 став 2

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

29

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

податоци⁴³, кој предвидува дека обработката на лични податоци мора да има законска основа, а субјектите да бидат информирани за обработката и преносот на податоците која мора да се заснова на принципите на минимизација и точност.

При преминување на ова софтверско решение општините не направиле пренос на сите податоци од претходниот софтвер за корисниците кои не се сопственици на имот, а кои биле задолжени за данок на имот согласно Законот за даноците на имот⁴⁴. Од страна на економскиот оператор им се доставени листи на обврзници кои не се идентификувани во софтверот за кои општините сами треба да ги пронајдат, дали станува збор за имот кој е идентификуван на друг сопственик или пак објекти кои не се легализирани и запишани во катастар. Заклучно со 2025 година во софтверот се евидентирани вкупно 1.460 обврзници за сите општини кои не се пренесени од претходниот софтвер.

Софтверот генерира решенијата за данок на имот врз основа на проценка која формално ја следи структурата на Методологијата за проценка на пазарната вредност на недвижен имот, но со оглед дека не е изготвена врз основа на увид на лице место или пополнета пријава од страна на обврзникот истата не кореспондира со фактичката состојба. При изготвувањето на решенијата во софтверот се внесени податоци од одлуките на општините за зонирање со што се утврдени параметрите за микро и макро локација. Во консултација со вработените е утврдена просечна цена за зоната и истата е преточена во Методологијата. Доколку некој од објектите отстапува од просекот, за истиот се прави корекција на пресметката. Како резултат на ваквиот начин на генерирање на решенија, утврдената пазарна вредност не е индивидуализирана туку административно генерирана вредност. Ваквата проценка не ги зема во предвид основните параметри за материјали од кои е изграден објектот, односно кај сите обврзници се внесени исти податоци и година на градба, утврдени со Законот за даноците на имот.

Софтверот вклучува табеларен приказ, графикони (ленти, линии, пити и др.), но за периодот опфатен со ревизијата 2020-2025 година истиот не овозможува експортирање на извештаите во xlsx, pdf, scv формат, со што општините немаат можност сами да генерираат уписник и регистар на недвижен имот и се зависни од економскиот оператор. Сите податоци на општините се поставени на облак (Cloud) на кој се прави сигурносна резервна копија, но нема бекап на податоците на надворешен медиум. Во текот на ревизијата од страна на економскиот оператор е овозможено овластен корисник во општината, кој има улога на администратор, да

⁴³ член 10, 17 и 18

⁴⁴ член 4 став 2

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

30

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“

поднесе барање за бекап на одреден сет на податоци⁴⁵ кои се евидентираат за таа општина во системот Комуна. За секое поднесено барање, корисникот добива меил со линк до фајлови од избраните податоци претходно инкриптирани (заштитени) со лозинка која ја добива администраторот во општината.

✚ При воспоставување на софтверот истиот содржел модул само за изготвување на решенија за данок на имот, но немал развиени модули за администрирање на данок на промет и комунални такси, поради што овие општини паралелно го користеле и ЛТАС системот. Со склучување на договорите за адаптивно и превентивно одржување набавен е и модулот за администрирање на данок на промет, наследство и подарок, но предметите кои биле изготвени во период од две години (додека немало таков модул) се работеле надвор од системот, поради што не е ажурира базата на податоци во регистарот на недвижен имот.

✚ При имплементација на софтверот, општините се соочиле со одреден број на приговори за направени грешки во решенијата за данок на имот, така што се вршени промени на решенијата директно во системот со сторнирање на погрешно утврденото решение и генерирање на ново. На овој начин, општините извршиле измена на даночните решенија, без да донесат акт со кој ќе се утврди основот за поништувањето на решението што не е во согласност со Законот за даноците на имот⁴⁶. Во Општина Винаца по примените приговори, проценители вршеле увид на терен, ја утврдувале фактичката состојба за што изготвиле нова пресметка и решение. На следниот графикон се прикажани вкупниот износ на првично издадени, активни и сторнирани даночни решенија.

во 000 денари



Графикон бр. 5 Сторнирани решенија во првата година на имплементација на софтверот Комуна

⁴⁵ Листа на даночни обврзници, листа на евидентирана недвижност, проценета вредност на недвижност по година, слики од објекти, активни решенија, сторнирани решенија, финансиски картички, прикачени изводи од трезор, електронски уплати, поднесени приговори, поднесени барања и листа на корисници.

⁴⁶ член 52

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

31

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Од графиконот може да се забележи дека процентот на грешка на софтверски издадените решенија е најголем во Општина Винаца и изнесува 36,4%, а најмал во Општина Радовиш 17,41%.

- Општина Велес и Општина Куманово го користат системот АЗАРО⁴⁷. Во 2016 година Општина Велес склучила договор⁴⁸ за имплементација и одржување на АЗАРО - Информационен систем за управување со локални даноци и такси. Информациониот систем е добиен без надомест, а извршителот го инсталирал софтверскиот систем на сервер во општината и извршил миграција на податоците од постојниот систем ЛТАС во АЗАРО. На ист начин и Општина Куманово без надомест го користи овој софтвер, а склучила договор за негово одржување. Во 2022 година системот е надграден⁴⁹ со дел за онлајн плаќање на даночните решенија преку даночен портал. Овој софтвер, исто како ЛТАС не овозможува следење на наплатата по години и не овозможува да се направи старосна структура на побарувањата. Иако системот генерира листа на должници, со цел да се утврди од кога потекнува долгот потребно е да се отвори индивидуално финансиската картичка на обврзникот. За периодот 2020-2025 година за одржување на софтверот двете општини платиле вкупно 540 илјади денари.
- Град Скопје во 2015 година има спроведено постапка за јавна набавка на Интегриран систем за финансии во кој како под систем е управувањето со локални даноци, комунални такси и други надоместоци. Во овој под систем се мигрирани податоците со кои располагал Град Скопје во ЛТАС апликацијата за администрирање на локални даноци. Софтверот е повеќе пати надградуван и за периодот 2020-2025 година се платени вкупно 32.500 илјади денари, но со оглед дека договорите за превентивно и адаптивно одржување се однесуваат на целиот систем, а техничките спецификации се направени по час интервенција, не може да се потврди што точно е надградувано во софтверот и колку истото чинело. Овој софтвер е несоодветен за користење од страна на вработените, не дава можност лицето кое го работи предметот да има увид во пресметката изготвена од проценителот, што ја отежнува работата. Предност на истиот е автоматската распределба на предмети по службеници и проценители, што овозможува објективност во одлучувањето. Софтверот испраќа СМС пораки на странките за статусот на предметот и дава прегледи на предмети по службеници, но не дава извештај по тип на документ (договори за купопродажба, наследни решенија, судски одлуки и др.).

Врз основа на утврденото, ревизијата оценува дека постојните ИТ решенија и начинот на нивна примена не обезбедуваат услови за функционално, интегрирано, унифицирано и ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и

⁴⁷ Од 2025 година и Општина Карбинци

⁴⁸ Договор бр. 03-7003/1 од 14.11.2016 година утврден е износот за одржување од 3 илјади денари и системот се користи од 01.01.2017 година.

⁴⁹ Договор за имплементација и одржување бр. 08-2670/2 од 30.06.2022 година со што месечниот износ за одржување е 6 илјади денари

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

32

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

надоместоци. Различните ИТ решенија, ограничените функционалности за следење на наплата, користењето на неофицијални податоци од институциите, нецелосно преземените податоци од претходните системи, неправилната примена на Методологијата за проценка на недвижен имот, создаваат ризик од нееднаква положба на обврзниците, нецелосни и неточни регистри, неправилни пресметки на проценетата вредност и погрешно утврден данок на имот.

3.2.2. Врз основа на Законот за градење, Министерството за транспорт развило систем е-одобрение за градење, каде по електронски пат ќе се спроведува постапката за добивање на одобрение за градење. Заради спроведување на овој систем донесен е Правилник за начинот на постапување на администраторот во информацискиот систем⁵⁰ каде за администратор е определена ЗЕЛС, која е овластена да ја следи и координира оперативноста на информацискиот систем е-одобрение.

Со увид во системот и спроведените интервјуа со вработени во општините и со претставници на ЗЕЛС ревизијата го утврди следново:

- Системот е креиран како дигитална архива и не содржи алатка за електронска пресметка на надоместокот за уредување на градежно земјиште. Пресметките се изготвуваат надвор од системот врз основа на елементите од проектот по намени и квадратури и висината на надоместокот утврдена со одлука на советот на општината и се прикачуваат во системот. Со цел да го олеснат процесот, општините користат Excel, што создава ризик од погрешни пресметки, помалку утврден надоместок и помалку приходи за општината.
- Град Скопје има софтверско решение-ЛОТУС за пресметка на надоместоците за уредување на градежно земјиште и за утврдување на правен статус на бесправно изградените објекти. Софтверот дава преглед на издадените налози за плаќање на надоместоците и потпишаните договори. Со оглед дека пресметката за надоместокот за уредување на градежно земјиште ја врши Град Скопје за 10 урбани општини системот генерира податок и за нивниот дел од пресметките. Ова софтверско решение е направено за интерна употреба, пред да се воведи системот е- одобрение.
- Системот е-одобрение не е поврзан со системот е-кат на АКН односно не се прави автоматско испраќање на барање за предбележување, прибележување или запишување на изградени објекти. Секоја општина поединечно има склучено договор со АКН и 339 вработени во општините имаат пристап за внесување на податоци во е-кат системот и наплата на надоместок од странките во име и за сметка на АКН. Општините не испраќаат известување до АКН за промени во работниот однос на овие лица (пензионирање, промена на работното место кај друг работодавач или отказ од работа), а од страна на АКН не е направено ажурирање на пристапите за периодот опфатен со ревизијата, со што постои ризик од неовластен пристап. Во текот на ревизијата, од страна на АКН е

⁵⁰ Службен весник бр. 72/14, 177/14 и 29/16

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

испратено Барање⁵¹ до ЗЕЛС да ги известат сите градоначалници за да се направи ажурирање на пристапите кои ги имаат вработените во општините.

- Системот е - кат не е поврзан со системите за администрирање на даноци на општините. Иако вработени од општината имаат пристап во е-кат системот, истиот е ограничен и не овозможува преземање на податоци за сите обврзници што го прави системот нефункционален и непогоден за целосно администрирање на даноците на имот.

Неповрзаноста на системите е-одобрение, е-кат и локалните даночни системи, како и рачната обработка на податоците, создаваат дуплирање на активности, дополнителни административни трошоци и неосстварени приходи по основ на надоместоци и данок на имот, што директно ја намалува ефикасноста и финансиската одржливост на општините.

3.2.3. Ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци претпоставува постоење на човечки ресурси, кои се овластени за вршење на проценки и обучени за ефективна употреба на дигитални алатки и информациски системи во процесот на администрација и наплата на локални приходи. Со извршената анализа на човечките ресурси со кои располагаат општините го утврдивме следново:

- Во вкупно 64 општини кои доставија податоци систематизирани се вкупно 445 работни места во локалната даночна администрација, а вработени се вкупно 312 што преставува 70% пополнетост на работните места. Само општините Битола, Гостивар, Куманово, Охрид и Град Скопје имаат сектор за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци. Најголем дел од општините имаат одделение за даноци и комунални такси, а општините Босилово, Василево и Ново Село имаат склучено договор за меѓу општинска соработка. На графиконот бр. 6 е даден преглед на воспоставените единици за администрирање на даноци, такси и надоместоци.



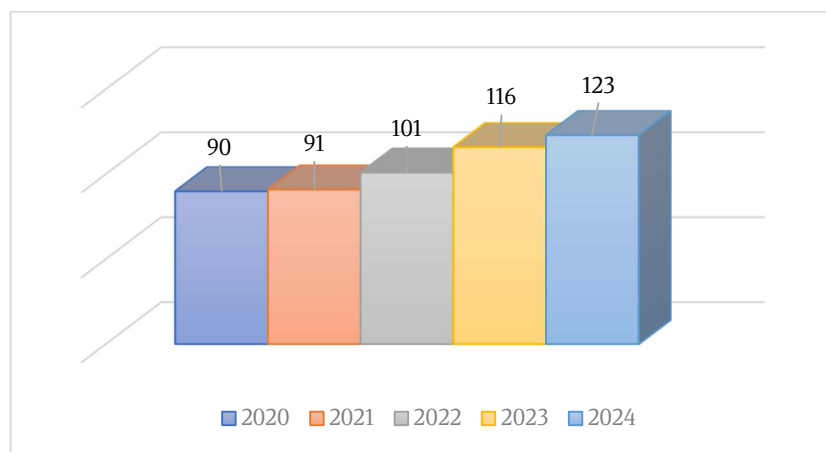
Графикон бр. 6 Единици за администрирање на даноци, такси и надоместоци

⁵¹ Бр. 0839-851/2 од 22.01.2026 година

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Најголем број на административни службеници има вработено во Град Скопје, вкупно 50 лица кои ги администрираат локалните даноци, такси и надоместоци за Градот Скопје и десетте општини во градот Скопје. Општините Кратово, Могила, Ново Село, Пехчево и Чашка немаат ниту еден вработен за администрирање на даноци, додека 16 општини⁵² имаат по еден до двајца вработени во општинската администрација квалификувани да работат на утврдување и наплата на даноци, со што не го исполнуваат законскиот минимум од 3 (тројца) вработени предвиден во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа⁵³.

- Законот за даноците на имот предвидува утврдувањето на пазарната вредност на недвижен имот да ја врши лице проценувач, вработено во единицата на локалната самоуправа, а по барање на единицата на локалната самоуправа може да ја врши и лице кое е овластен проценувач. Министерството за транспорт ги организира испитите за овластен проценувач и издава уверение за положен испит за проценувачи. Во периодот 2014-2019 година не се организирани испити од страна на министерството со што бројот на овластени проценители во општините се намалил. Откако започнало организирањето на испити бројот на издадени уверенија за положен испит за проценители во општините се зголемил. На графиконот бр. 7 се претставени вкупниот број на проценители вработени во општините за периодот 2020-2024 година. Во периодот опфатен со ревизијата 14 општини⁵⁴ немаат проценител, општините Велес, Гевгелија, Битола, Ресен, Кратово, Крушево имаат само по 1 проценител, а во Градот Скопје кој администрира 16.500 предмети за данок на промет, наследство и подарок годишно во 2024 година имало 4 проценители.



Графикон бр. 7 Број на проценители во општините по години

⁵² Берово, Босилово, Валандово, Василево, Вевчани, Велес, Градско, Дебарца, Демир Капија, Долнени, Зелениково, Конче, Кривогаштани, Пласница, Росоман, Чешиново и Облешево

⁵³ член 45 став 2 алинеја

⁵⁴ Валандово, Василево, Гостивар, Демир Капија, Зелениково, Зрновци, Јегуновце, Крива Паланка, Маврово и Ростуше, Македонска Каменица, Пласница, Сопиште, Чучер Сандево

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

35

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Недостатокот на стручни и обучени човечки ресурси за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци, како и отсуството на овластени проценители, претставува ризик за ефикасно и навремено спроведување на постапките за утврдување и наплата на јавните приходи. Ваквото постапување придонесува за пролонгирање на постапките за издавање на решение, зголемени административни трошоци за проценки и финансиски оптоварувања за граѓаните.

3.2.4. Ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци претпоставува постоење на целосни, точни, ажурни и меѓусебно усогласени регистри за недвижен имот, подвижен имот, комунални такси, бесправно изградени објекти и Б-интегрирани еколошки дозволи. Согласно законската регулатива, овие регистри претставуваат основен предуслов за правилно утврдување на даночната основа, целосна идентификација на даночните обврзници и навремена и целосна наплата на локалните јавни приходи.

Со увид во регистрите кои ги водат општините, анализа на одговорите од прашалниците и доставената документација ја утврдивме следната состојба:

- Регистар за недвижен имот се води во сите општини, со оглед дека самите компјутерски системи ги креираат. Со увид во регистрите што се водат во системот ЛТАС и Азаро, ревизијата утврди дека регистрите ги содржат следниве податоци: КО, КП, ИЛ, згради и земјиште, намена, површина на објектите и земјиштето, поединечна и вкупна вредност, даночна стапка и пресметан данок, ЕМБГ или ЕДБ. Иако, регистарот на недвижен имот содржи податоци за сопственикот, поради отсуство на податоци за промена на сопственикот или корисникот на недвижниот имот, одредени имоти двојно се регистрирани кај претходниот и новиот сопственик.
- ИСФ (интегриран систем за финансии) Потсистем Управување со локални даноци, комунални такси и други надоместоци кој е имплементиран во Град Скопје креира регистар на недвижен имот кој ги содржи податоците ЕМБГ, сопственик, КО, КП, ИЛ, тип на имот и општина и населба во Градот. Податоците за КО, КП и ИЛ не се пополнети за сите сопственици, со што регистарот е некомплетен. Овој регистар не ги содржи податоците: правниот основ на стекнување на имотот, податоци за промена на сопственикот, даночната стапка и пресметан данок согласно Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на евиденција на регистарот на недвижен и регистарот на подвижен имот.
- Регистарот на недвижен имот што се водат во системот Комуна ги содржи податоците КО и КП, намена на објектот, сопственик (ЕМБГ или ЕДБ), квадратура и проценета вредност. Регистарот не ги содржи сите задолжителни елементи пропишани со Правилникот, односно недостасуваат податоци за правниот основ на стекнување на имотот, податоци за промена на сопственикот, даночната стапка и пресметан данок.

Ваквиот начин на водење на регистрите на недвижен имот не е во согласност со Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на евиденција на

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

36

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

регистарот на недвижен имот и регистарот на подвижен имот⁵⁵ што има за ефект неможност истиот да е компатибилен со регистарот кој го води АКН предвиден во Законот за даноците на имот⁵⁶.

- Ревизијата утврди дека освен Град Скопје во ниту една општина не е воспоставен регистар на подвижен имот со содржина пропишана во Правилникот⁵⁷, ниту постои целосна евиденција за примените наследства и подароци во форма на подвижен имот, со што регистрите не ја исполнуваат нивната законска функција.
- Со увид во системите, утврдивме дека ниту еден од регистрите не е усогласен со состојбата на регистарот кој го води АКН, што не е во согласност со член 39 од Законот за даноци на имот.

Нецелосната примена на законските и подзаконските акти и несоодветната форма на регистрите имаат директно негативно влијание врз точноста и сигурноста на даночните евиденции. Недостигот на задолжителни податоци, неевидентирањето на промените во сопственоста на даночни обврзници и нивниот имот создаваат ризик од неточни задолжувања, приговори и нарушување на принципот на еднаков третман на даночните обврзници.

- Во рамки на системите кои ги користат општините има можност за администрирање на комуналните такси, но системите креираат уписници, а немаат регистри за обврзници за комунални такси. Иако законот за комуналните такси не предвидува водење на регистри истите се потребни за правилно администрирање, целосно утврдување и навремена наплата на комуналните такси.
- Законските одредби за регистрите за надоместоците за Б-интегрирани еколошки дозволи и бесправно изградени објекти предвидуваат водењето на овие регистри да се врши во хартиена форма во вид на уписник (книга). Ваквиот начин на евидентирање не обезбедува навремено и сигурно следење на наплатата. Отсуството на системско уредување и воспоставување интегриран и стандардизиран систем на регистри, влијае на ефикасното управување со надоместоците како сопствени извори на приходи на општините.

Неправилното водење на регистрите на недвижен имот, не воспоставените регистри за подвижен имот и комунални такси, како и хартиените регистри за надоместоците, не овозможуваат правилно и целосно администрирање на даноците, таксите и надоместоците и следење на нивната наплата како и навремено преземање на мерки за присилна наплата.

⁵⁵ Службен весник број 47/05

⁵⁶ член 39

⁵⁷ членовите 4 и 7

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

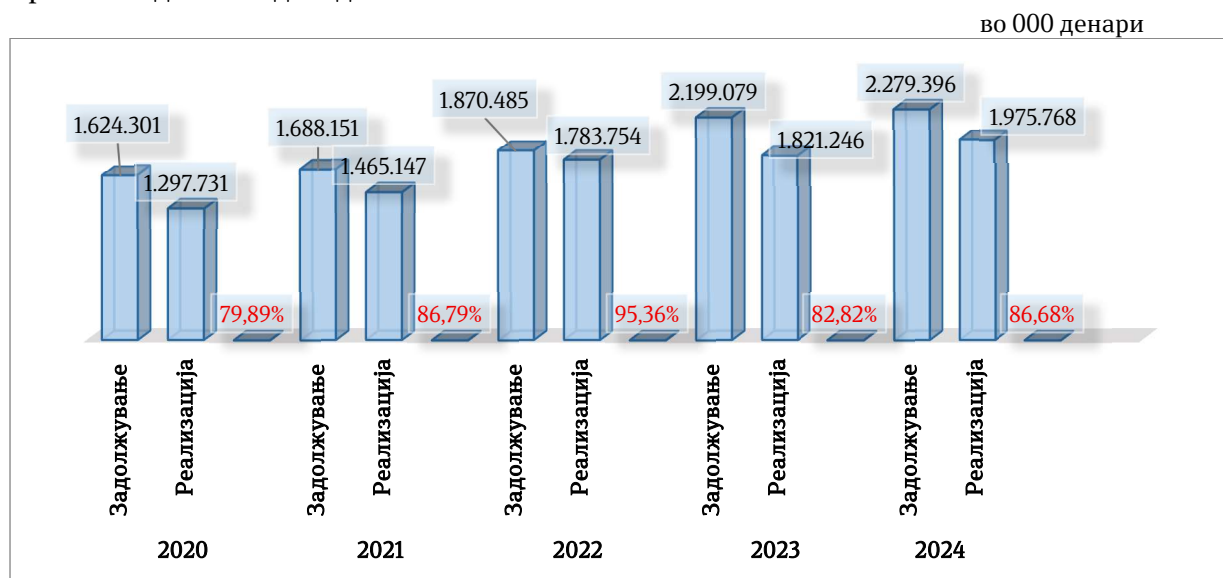
37

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“

3.2.5. Утврдувањето на данокот на имот започнува со донесување на одлука од страна на општината за висината на даночната стапка која согласно законот треба да се движи од 0,10% до 0,20% од пазарната вредност на недвижниот имот. Со увид во одлуките на општините утврдивме дека 34 општини⁵⁸ имаат донесено одлука за најниска вредност на даночната стапка од 0,10%, општините Крушево и Пласница имаат даночна стапка од 0,12%, 10 општини⁵⁹ имаат 0,15%, додека 4 општини⁶⁰ имаат утврдено највисока вредност на стапката од 0,20%. Општините Кавадарци и Василево имаат комбинирани даночни стапки и тоа 0,10% за физички, а 0,15% и 0,20% за правни лица.

Градоначалникот на општината и градоначалникот на градот Скопје треба да донесе решение за висината на данокот на имот најдоцна до 31 март, а роковите за редовна наплата започнуваат да течат од уредна достава. Со оглед дека данокот на имот е годишна обврска за календарската година, наплатеното до 31.12 треба да се смета за редовна наплата.

Со направената анализа на податоците од 75 општини на издадениот облог (задолжување за данок на имот) за периодот од 2020-2024 година и реално наплатените средства согласно податоците од трезорот, утврдивме дека процентот на наплата во просек се движи од 79 до 95 %.



Графикон бр. 8 Наплата на данок на имот збирно за 75 општини, по години, од 2020 -2024 година

Овие податоци не ја даваат реалната состојба на наплатата, поради тоа што во наплатениот износ се вкalkулирани и приходи од минати години. Од овие причини некои општини наплатиле и повеќе од 100% од издадените решенија во тековната годна. На мапата е прикажана просечната наплата на данокот на имот во општини за периодот 2020 -2024 година.

⁵⁸ Берово, Битола, Богданци, Брвеница, Велес, Винаца, Врапчиште, Градско, Демир Хисар, Желино, Зрновци, Конче, Кратово, Кривогаштани, Куманово, Липково, Лозово, Македонски Брод, Могила, Неготино, Охрид, Пехчево, Радовиш, Ресен, Росоман, Свети Николе, Струга, Струмица, Тетово, Центар Жупа, Чашка, Чешиново и Облешево, Чучер Сандево и Штип

⁵⁹ Валандово, Вевчани, Дебарца, Јегуновце, Кичево, Маврово и Ростуше, Ново село, Пробиштип, Ѓорче Петров, Сарај

⁶⁰ Демир Капија, Карбинци, Крива Паланка, Петровец

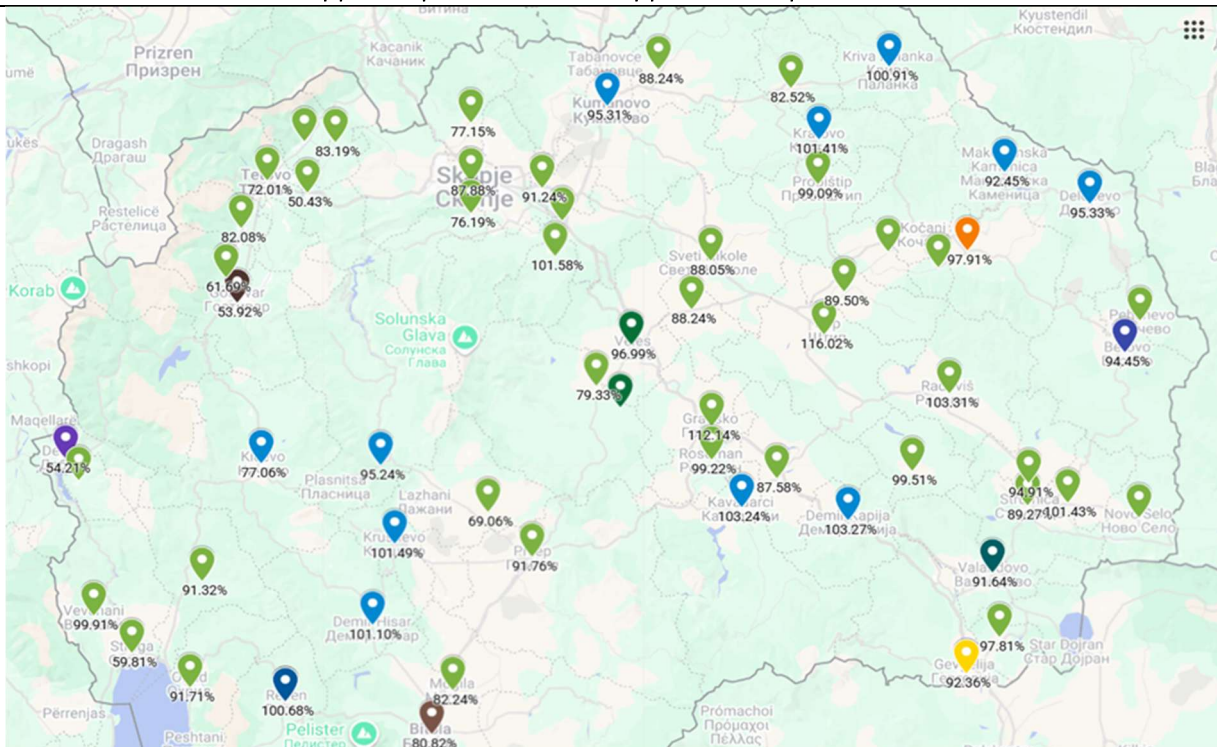
Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

38

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**



Слика бр. 2. Просечно наплатен данок на имот по општини за период 2020-2024 година

Од урбаните општини Гостивар, Дебар и Стурга просечно наплатиле данок на имот помалку од 60%, додека Општините Демир Капија, Демир Хисар, Кавадарци, Кратово, Крива Паланка, Крушево, Радовиш, Ресен и Штип реализирале повеќе од 100 % односно во периодот 2020-2024 година наплатиле и побарувања од претходен период.

Од руралните општини Босилово, Брвеница, Градско, Зелениково, Зрновци, Ново Село, Пласница и Чешиново и Облешево реализирале повеќе од 100 % односно во периодот 2020-2024 година наплатиле и побарувања од претходен период, по нив следуваат општините Врапчиште и Долнени со помалку од 70%, додека руралните општини Маврово и Ростуше, Желино и Центар Жупа наплатиле данок на имот помалку од 50 %. Во прилог 4 е даден преглед на наплатата на данок на имот по општини и по години за периодот 2020-2024 година.

Како резултат на остварувањата на наплатата на данокот на имот општините го добиваат делот од приходите од ДДВ кои се однесуваат на перформансите на општините. Општините во процесот на буџетирање планираат пониски износи на приходи во однос на издадените облог решенија со цел да прикажат подобра наплата. Наместо општините да го зголемат својот фискален напор и да наплатат поголем дел од побарувањата, односно да го зголемат својот фискален капацитет, тие нереално го намалуваат буџетот како би прикажале подобри перформанси.

На следниот графикон се прикажани разликите во вкупниот облог и вкупниот буџет на општините за периодот 2020-2024 година.

Ревизорски тим:

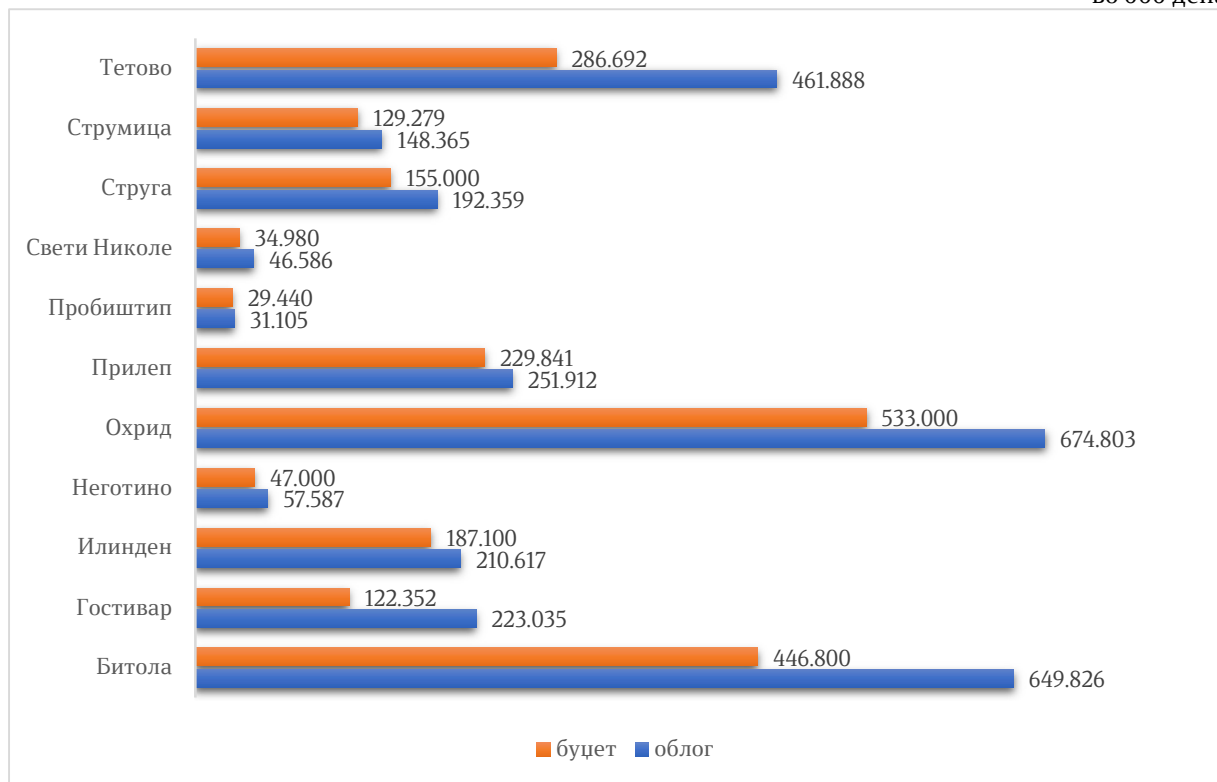
1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

39

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

во 000 денари



Графикон бр. 9 Разлики во издадените облог решенија и планираниот буџет на општините за периодот 2020-20204 година

Фискалниот капацитет на општините претставува способност да се приберат приходи од сопствени извори, како потенцијал за обезбедување на јавни добра без голема зависност од централната власт.

Добар фискален капацитет имаат општините: Карпош и Градот Скопје со над 80% учество на приходи по основ на даноци, такси и надоместоци во однос на вкупните приходи, по нив следуваат општините: Илинден, Кавадарци, Охрид, Струга, Струмица, Аеродром и Чаир од 60% до 80%.

Среден фискален капацитет имаат општините кај кои учеството на даноците, таксите и надоместоците е од 45% до 60% како Битола, Велес, Гевгелија, Гостивар, Дебар, Кичево, Кочани, Петровец, Прилеп, Тетово, Чучер Сандево, Бутел, Гази Баба, Ѓорче Петров, Кисела Вода, Сарај и Шуто Оризари.

Слаб фискален капацитет имаат општините: Берово, Валандово, Винаца, Демир Капија, Демир Хисар, Неготино, Куманово, Кратово, Пехчево, Пробиштип, Радовиш, Ресен, Свети Николе и Штип со помалку од 45% учество на даноци, такси и надоместоци во однос на вкупните приходи.

Генерално руралните општини, со исклучок на општините: Петровец, Илинден и Чучер Сандево се со послаб фискален капацитет во однос на урбаните општини.

На следниот графикон е прикажано учеството на даноците, таксите и надоместоците во вкупните приходи на општините за 2025 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

40

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

општини со фискален капацитет помал од просекот (под 45%)			општинит со фискален капацитет повисок од просекот (над 45%)		
АРАЧИНОВО		15,65%	БИТОЛА		55,72%
БЕРОВО		33,14%	ВЕЛЕС		50,19%
БОГДАНЦИ		33,32%	ГЕВГЕЛИЈА		57,51%
БОГОВИЊЕ		38,50%	ГОСТИВАР		55,13%
БОСИЛОВО		20,28%	ДЕБАР		48,89%
БРВЕНИЦА		19,69%	ИЛИНДЕН		66,60%
ВАЛАНДОВО		30,40%	КАВАДАРЦИ		60,11%
ВАСОЛЕВО		26,92%	КИЧЕВО		49,73%
ВЕВЧАНИ		20,07%	КОЧАНИ		54,38%
ВИНИЦА		40,56%	ОХРИД		60,85%
ВРАПЧИШТЕ		26,81%	ПЕТРОВЕЦ		52,21%
ГРАДСКО		11,71%	ПРИЛЕП		46,35%
ДЕБРЦА		19,42%	СТРУГА		65,19%
ДЕЛЧЕВО		38,63%	СТРУМИЦА		64,83%
ДЕМИР КАПИЈА		20,94%	ТЕТОВО		46,06%
ДЕМИР ХИСАР		24,19%	ЧУЧЕР САНДЕВО		58,40%
ДОЈРАН		20,83%	АЕРОДРОМ		62,10%
ДОЛНЕНИ		17,26%	БУТЕЛ		56,87%
ЖЕЛИНО		13,10%	ГАЗИ БАБА		55,62%
ЗЕЛЕНИКОВО		34,56%	ЃОРЧЕ ПЕТРОВ		59,59%
ЗРНОВЦИ		10,14%	КАРПОШ		80,07%
ЈАГУНОВЦЕ		30,60%	КИСЕЛА ВОДА		56,07%
КАРБИНЦИ		19,99%	САРАЈ		46,51%
КОНЧЕ		4,68%	ЦЕНТАР		77,14%
КРАТОВО		12,60%	ЧАИР		67,05%
КРИВА ПАЛНКА		20,17%	ШУТО ОРИЗАРИ		50,17%
КРИВОГАШТАНИ		21,58%	ГРАД СКОПЈЕ		81,31%
КРУШЕВО		25,84%			
КУМАНОВО		44,91%			
ЛИПКОВО		23,53%			
ЛОЗОВО		12,11%			
МАВРОВО И РОТУШЕ		38,50%			
М. БРОД		17,90%			
М. КАМЕНИЦА		9,85%			
МОГИЛА		15,47%			
НЕГОТИНО		36,61%			
НОВАЦИ		10,29%			
НОВО СЕЛО		23,78%			
ПЕХЧЕВО		33,88%			
ПЛАСНИЦА		10,84%			
ПРОБИШТИП		38,45%			
РАДОВИШ		42,71%			
РАНКОВЦЕ		14,68%			
РЕСЕН		42,83%			
РОСОМАН		26,45%			
СТАРО НАГОРИЧАНЕ		18,26%			
СВЕТИ НИКОЛЕ		29,56%			
СОПШТЕ		42,78%			
СТУДЕНИЧЕНИ		17,73%			
ТЕАРЦЕ		30,70%			
ЦЕНТАР ЖУПА		13,66%			
ЧАШКА		17,74%			
ЧИШИНОВО ОБЛЕШЕВО		20,57%			
ШТИП		42,05%			

Графикон бр. 10 Учеството на даноците, таксите и надоместоците во вкупните приходи на општините за 2025 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

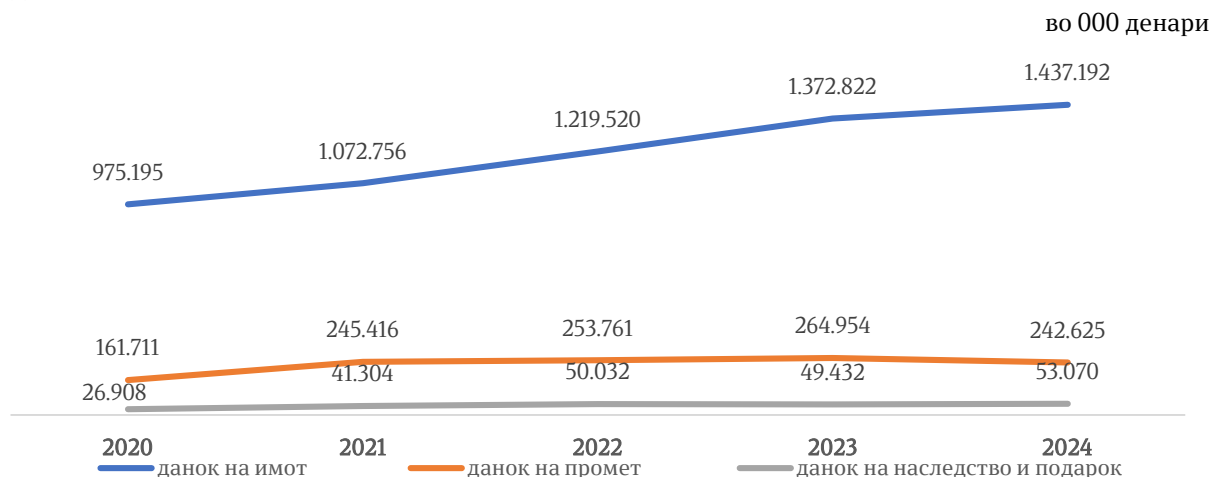
Овластен државен ревизор

41

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

За нецелосната наплата на побарувањата по основ на даноците на имот укажува и податокот за вкупно ненаплатени побарувања во износ од 1.732.887 илјади денари односно 28.177.024 евра на ден 31.12.2024 година согласно даночната евиденција на 28 општини кои доставиле податоци. Побарувања постари од 5 години се 1.163.814 илјади денари односно 18.924 илјади евра, или 67% од вкупните побарувања, што укажува на слабиот фискален напор кој го прават општините за наплата на побарувањата по основ на данок на имот.

На следниот графикон е претставен трендот на ненаплатените побарувања по основ на данок на имот, данок на промет и наследство и подарок за периодот 2020-2024 година.



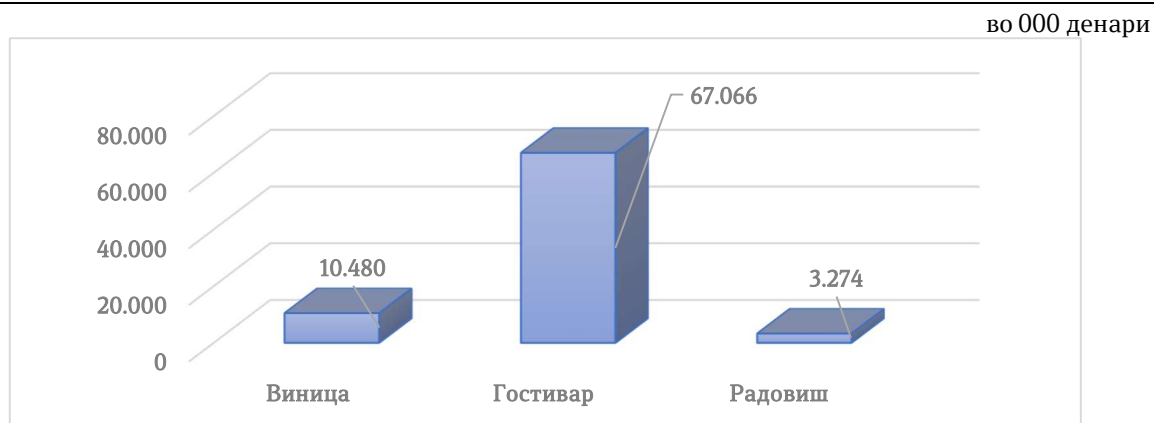
Графикон бр. 11 Преглед на ненаплатени побарувања по основ на даноците на имот за 28 општини

Софтверите ЛТАС, АЗАРО и ИСФ не овозможуваат реално следење на наплатата, бидејќи не може да се идентификува колку од наплатеното е по основ на задолжување од претходни години. Општина Штип има направено надоградба на ЛТАС системот и може да креира прегледи на состојбата на наплатени побарувања, генериран облог по години.

Системот Комуна дава можност да се следи редовната наплата на издадените решенија за тековната година, но побарувањата од минати години се пренесени како салдо по корисник. Општините Веница, Гостивар и Радовиш, пренеле салдо само за период од претходни 10 години, а отписот на побарувањата од даночната евиденција не го евидентирале на сомнителни и спорни побарувања во финансиската евиденција, ниту донеле одлуки на советот на општината за нивно отпишување, што не е во согласност со Законот за даноците на имот⁶¹, кој предвидува дека на предлог на градоначалникот на општината, советот на општината, до крајот на годината може да изврши траен отпис на даночните обврски што ги имаат во своите евиденции, во согласност со Законот за општата управна постапка доколку истекол рокот на застареност или висината на трошоците за наплата на даночната обврска значително ја надминува висината на ненаплатената обврска. На графиконот бр. 12 се прикажани отпишани побарувања по основ на данок на имот, без одлука на советот на општината.

⁶¹ член 85-а

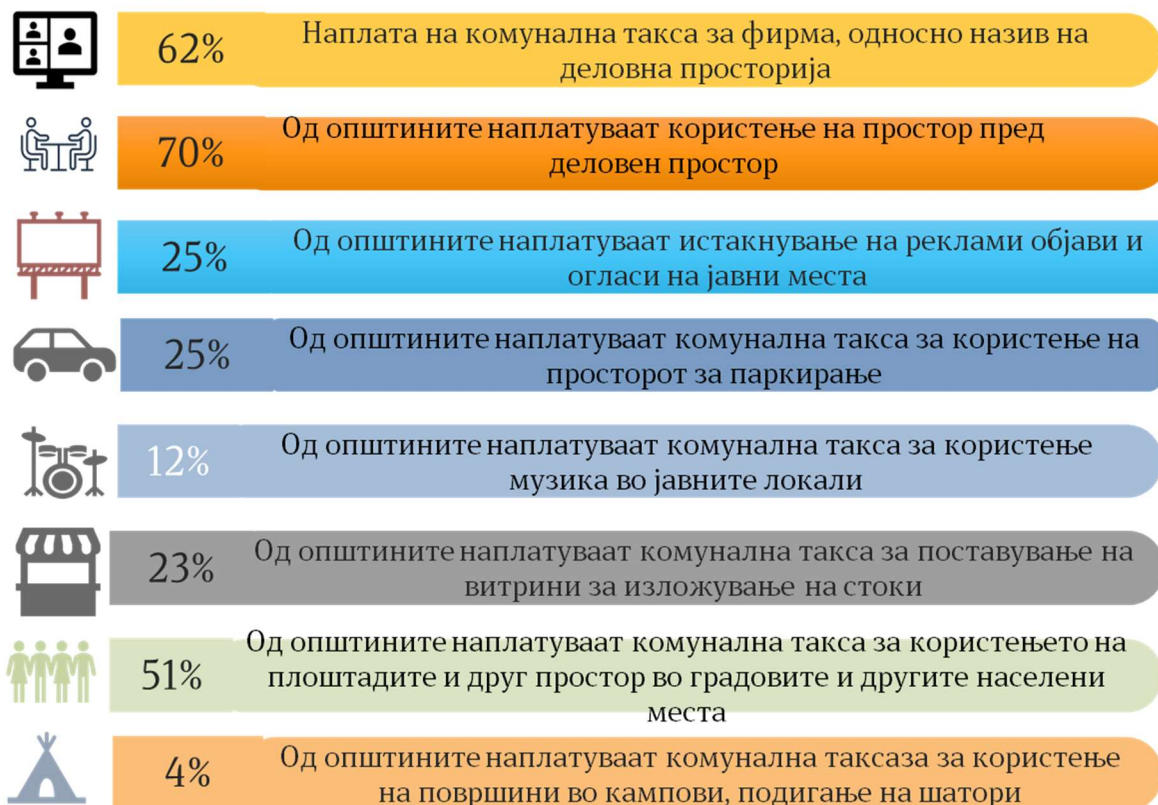
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**



Графикон бр. 12 Избришани побарувања во даночната евиденција без одлука на советот на општината

Неможноста за реално следење на наплатата по години, слабиот фискален напор на општините, евидентирањето на побарувањата како кумулативни салда и бришењето на долгови, без законска одлука создаваат ризик од погрешно прикажување на степенот на наплата, губење на приходи и несоодветно управување со локалните јавни средства.

3.2.6. Законот за комунални такси предвидува вкупно 10 вида на комунални такси, од кои 8 се во надлежност на општините и беа предмет на ревизија. На следниот графикон е претставена наплатата на комуналните такси од страна на општините.



Графикон бр. 13 Наплата на комуналните такси од страна на општините

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

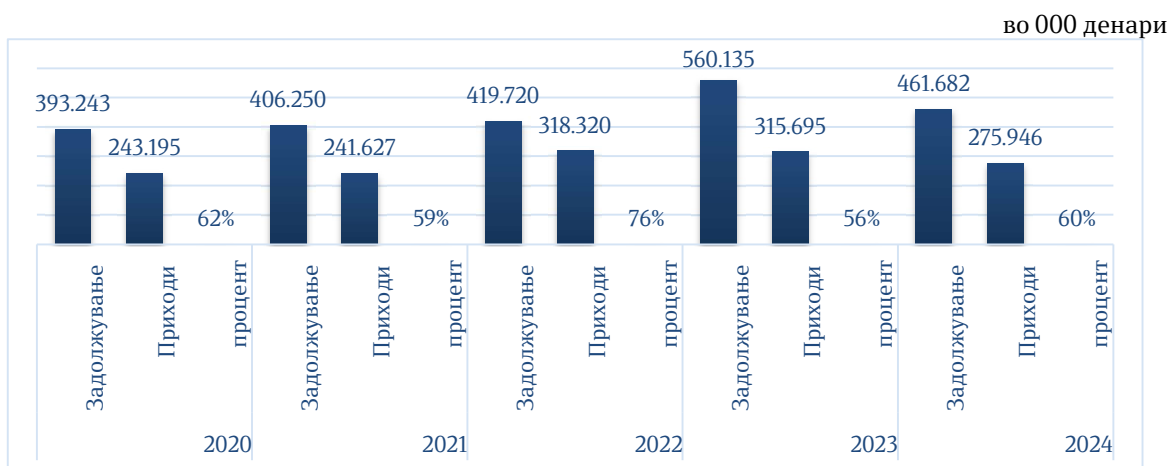
Овластен државен ревизор

43

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Со увид во начинот на администрирање, задолжување и наплата на комуналните такси го утврдивме следното:

3.2.6.1. Комуналната такса за фирма, односно назив на деловна просторија е такса која ја администрираат сите општини, за што еднаш годишно се добиваат ажурирани бази од ЦРМ, што во најголем дел обезбедува комплетност на регистарот. Предизвик со кој се соочуваат општините во наплатата на овој вид на комунална такса е потребата од континуирано дневно следење на објавите на ЦРМ во однос на постапките за стечај и ликвидација со цел општините навремено да ги пријават своите побарувања. Во услови кога во овие постапки не се бара потврда за измирени даноци и комунални давачки од општината, постои ризик од ненавремена пријава на побарувањата и намалена можност за нивна наплата. Во периодот 2020-2024 година во општините се издадени вкупно 483.694 решенија за комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на деловна просторија со вкупно задолжување од 2.241.029 илјади денари, а наплатени се 1.394.783 илјади денари односно ненаплатени се 1.069.544 илјади денари односно 17.390.956 евра. Просечната стапка на наплата за периодот 2020-2024 година изнесува 62%, што укажува на висок степен на ненаплатени побарувања, односно слабости во механизмите за следење и контрола. На следниот графикон е претставено задолжувањето и наплатата на комуналната такса за истакнување на фирма или назив на деловна просторија.



Графикон бр. 14 Наплата на комунална такса за фирма односно назив на деловна просторија за период 2020-2024 година

За периодот 2020-2024 година, незначителна наплата од само 4% има општина Брапчиште, а по неа следуваат 8 општини⁶² со помалку од 35% наплата, додека 22 општини⁶³ наплатиле под просекот од 62% од комуналната такса за фирма, што претставува низок степен на наплата. Општините Охрид и Делчево наплатиле повеќе од задолжувањето за овој период, што укажува на фактот

⁶² Гостивар, Струга, Боговиње, Брвеница, Маврово и Ростуше, Сопиште, Теарце и Центар Жупа

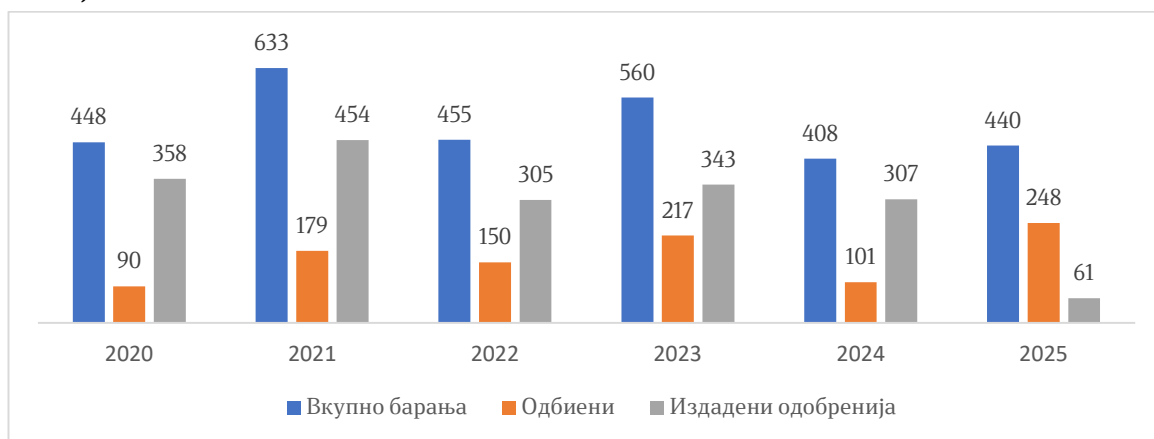
⁶³ Битола, Дебар, Дебарца, Желино, Зелениково, Карбинци, Кичево, Конче, Македонска Каменица, Петровец, Пехчево, Струмица, Тетово, Чучер Сандево, Велес, Градско, Демир Капија, Илинден, Прилеп, Старо Нагоричане, Чашка и Чешиново Облешево

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“

дека се наплатени и побарувања од претходен период. Во прилог бр. 5 е претставен табеларен приказ на наплатата на комуналната такса за фирма во проценти поединечно по општини за периодот 2020-2024 година.



3.2.6.2. Користење на просторот пред деловните простории за вршење на дејност се регулира со програмите на општините за поставување на урбана опрема, а висината на комуналната такса со одлука на советот на општината во рамки на тарифникот. Овој вид на комунална такса се администрира по поднесено барање во прилог на кое се доставува елаборат. Општината утврдува дали правното лице ги исполнува условите предвидени во програмата за поставување на урбана опрема и издава одобрение за поставување на урбана опрема, заедно со пресметка на износот на комуналната такса. Доколку правните лица не ги исполнуваат условите не се издава одобрение, но во пракса тоа не значи дека субјектот не ја обавува дејноста. Во овие случаи потребно е да постапи инспекцијата, која поради слабата координација помеѓу организациските единици не секогаш е известена од службата која го издава одобрението, што влијае да се врши дејност без одобрение и наплата на соодветната комунална такса. На следниот графикон се прикажани поднесените барања и издадените одобренија за поставување на урбана опрема за вршење на дејност надвор од деловниот простор во општините во градот Скопје.



Графикон бр. 15 Поставување на урбана опрема за вршење на дејност надвор од деловниот простор во општините во градот Скопје

По основ на комуналната такса за користење на простор пред деловен простор за периодот 2020-2024 година, приходи оствариле 53 општини во износ од 300.895 илјади денари. Општините не располагаат со посебни системи за пресметка на таксата, односно истата се пресметува рачно. Имајќи во предвид дека оваа комунална такса се наплатува без издавање на решение не се евидентираат побарувања по овој основ, односно се евидентираат само уплати. На овој начин не се следи наплатата, не се врши опоменување и присилна наплата, што има за ефект застарување на побарувањата и помалку наплатени приходи во општините. Од 75 општини кои доставиле податоци, 22 рурални

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

45

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

општини⁶⁴ не ја администрираат комуналната такса користење на простор пред деловен простор и не остваруваат приходи по овој основ.

3.2.6.3. Комунална такса за користење на просторот за паркирање се утврдува во висина од 10% до 20% од цената на наплатената услуга за користење на просторот за паркирање. Општината со одлука ги уредува условите под кои се издава одобрение за вршење на дејност паркирање. Со увид во начинот на администрирање и наплата на овој вид на комунална такса го утврдивме следното:



- Во периодот 2020-2024 година по основ на оваа комунална такса 19 општини⁶⁵ оствариле приходи во износ од 184.952 илјади денари. Општините Центар, Битола, Штип, Крива Паланка, Кавадарци, Куманово, Прилеп, Струмица, Тетово, Радовиш и Градот Скопје имаат основано јавни претпријатија кои обавуваат дејност паркирање. Од увидот во документацијата и извршената анализа на податоците утврдивме дека кај општините во кој е основано јавно претпријатие за вршење на дејност на паркирање се доцни со уплатата на оваа такса. Од добиените податоци на 5 општини⁶⁶, побарувањата по основ на комунална такса за користење на просторот за паркирање изнесуваат 105.884 илјади денари.
- Во Градот Скопје, покрај јавното претпријатие „Градски паркинг“ дејност вршат и други правни лица. Од вкупно евидентирани 27 правни субјекти кои вршат дејност паркирање, важечки одобренија за вршење на дејност имаат 13 субјекти кои ја плаќаат оваа комунална такса. Останатите 14 правни субјекти имаат истечени одобренија или не ги исполнуваат условите од одлуката на Градот Скопје или пак сеуште се во постапка за издавање на одобрение и истите и покрај тоа што обавуваат дејност паркирање не плаќаат комунална такса.
- За општините во градот Скопје и Град Скопје, начинот на кој се администрираат и наплатуваат комуналните такси е уреден со Законот за Градот Скопје. Во него се предвидуваат сите комунални такси да ги администрира Град Скопје, а приходите да се делат со општините. Комуналната такса за паркирање не е уредена со Законот, поради што Општина Центар основала свое јавно претпријатие „ПОЦ“ кое комуналната такса ја уплаќа на сметка на Општина Центар.
- На територијата на Општина Куманово покрај јавното претпријатие кое врши дејност паркирање има 4 приватни паркинзи кои наплатуваат за паркирање, но со оглед дека општината нема донесено одлука за начинот и

⁶⁴ Босилово, Брвеница, Врапчиште, Градско, Дебарца, Зелениково, Јегуновце, Карбинци, Конче, Лозово, Маврово и Ростуше, Могила, Ново село, Петровец, Пласница, Росоман, Старо Нагоричане, Сопиште, Центар Жупа, Чашка, Чешиново Облешево, Шуто Оризари.

⁶⁵ Битола, Демир Хисар, Кавадарци, Крушево, Куманово, Неготино, Прилеп, Пробиштип, Радовиш, Свети Николе, Струмица, Тетово, Чучер Сандево, Штип, Ѓорче Петров, Сарај, Центар и Град Скопје

⁶⁶ Град Скопје, Центар, Битола, Куманово и Кавадарци

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

условите за добивање на одобрение за вршење на дејност паркирање, општината не наплатува комунална такса од овие паркиралишта.

Неевидентираниите побарувања од јавните претпријатија кои се основани за вршење на дејност – паркирање, правните субјекти кои вршат дејност паркирање без одобрение слабостите во законската рамка и недонесените одлуки од страна на општините влијаат за помалку наплатени приходи по основ на комунална такса за паркирање.

3.2.6.4. Комунална такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места се утврдува со одлука на советите на општините во рамки на законот за комуналните такси, каде таксата е утврдена по денови, месеци или годишно. Постапката за издавање на билборди, реклами паноа, дигитални паметни рекламни паноа е утврдена во рамки на програмите за поставување на урбана опрема на територија на општината. Од начинот на утврдување и наплата на овој вид на комунална такса во општините во кои извршивме теренски увид го утврдивме следното:



- Во општините Велес, Гевгелија, Куманово и Град Скопје се објавува јавен повик за добивање на право за поставување на билборди и дигитални паметни рекламни паноа со електронско јавно наддавање е- ствари и се склучува договор за поставување на билборди и рекламни паноа.
- Во периодот опфатен со ревизијата, 31 општина⁶⁷ евидентирала приход по основ на комунална такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места во вкупен износ од 38.946 илјади денари, додека останатите 50 општини не администрираат и не наплатуваат комунална такса по овој основ.
- Општина Гевгелија за периодот 2020-2024 година наплатила 386 илјади денари, по основ на закуп за поставување на билборди, односно постигнатата цена од јавното наддавање, но не пресметала и наплатила комунална такса.
- Општина Велес за периодот 2020-2024 година, изготвила 85 решенија за комунална такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места во вкупен износ од 308 илјади денари, а евидентирала приходи во вкупен износ 3.234 илјади денари поради погрешно прикажувања на приходите од закуп како комунална такса.
- Комунална такса за поставени рекламни паноа - тотеми кои се поставуваат по барање на субјектите пресметува и наплатува, единствено Град Скопје. Поради невостановена комуникација помеѓу секторите кои ја пресметуваат комуналната такса и секторот за даноци и комунални такси на Град Скопје каде се евидентира оваа комунална такса, утврдивме дека на 31.12.2024 година се евидентирани наплатени комунални такси по овој основ во износ од 6.436 илјади денари за кои не се евидентирани побарувања.

⁶⁷ Берово, Валандово, Вевчани, Велес, Винаца, Гевгелија, Гостивар, Делчево, Дојран, Илинден, Кичево, Конче, Кочани, Крива Паланка, Крушево, Куманово, Македонски Брод, Неготино, Охрид, Прилеп, Ресен, Свети Николе, Струга, Струмица, Тетово, Чешиново и Облешево, Штип, Аеродром, Бутел, Центар, Град Скопје

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

47

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Од ова произлегува дека голем дел од општините не ја администрираат и наплатуваат комуналната такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места, а оние кои наплаќаат приход не евидентираат побарувања или неправилно ги евидентираат приходите, што има за ефект неправилно искажување на состојбата на побарувањата и неможност да се следи нивната наплата.

3.2.6.5. Комуналната такса за користење на површини во кампови, подигање на шатори и за друга слична привремена употреба ја наплатуваат угостителските, туристичките и други правни лица, другите даватели на угостителски и туристички услуги, физичките лица кои вршат угостителска и туристичка дејност. Давателите на услуги, наплатената такса ја уплатуваат на соодветната уплатена сметка во рамките на трезорската сметка за општината, за општините во градот Скопје и за градот Скопје на чие подрачје е извршена наплатата. За овој вид на комунална такса не се издава Решение, па од овие причини следењето на наплатата треба да го врши комуналниот инспектор.



Од анализа на податоци добиени од трезорот за периодот 2020-2024 година се утврди дека по основ на оваа комунална такса се наплатени приходи само од општините Охрид, Тетово и Демир Хисар во вкупен износ од 883 илјади денари. Иако на територијата на општина Охрид регистрирани се 6 авто кампови извршена е уплата само од страна на еден авто камп. На територијата на општина Струга исто така има авто кампови, а оваа општина не евидентира и не наплаќа комунална такса.

3.2.6.6. Комунална такса за користење музика во јавните локали се наплатува годишно во висина од 3.300 до 6.700 денари, согласно одлуката на советот на општината. Во периодот 2020-2024 година наплатени се приходи во износ од 4.726 илјади денари во општините: Берово, Битола, Велес, Илинден, Крушево, Македонски Брод, Охрид, Прилеп, Струмица, Сарај и Град Скопје. Иако законските одредби ги дефинираат деловните објекти во кои се наплатува овој вид на комунална такса, угостителските објекти (кафеани, гостилници и слично) и нивните истурени деловни места (бавчи, тераси и слично), истите не содржат јасна и прецизна дефиниција на поимот „музика“, односно дали обврската се однесува само на музика која се изведува во живо или секој вид на музика. Поради ваквите недоречености, како и поради не воспоставени регистри и надзор од страна на општините, 70 општини не ја наплатуваат оваа комунална такса.



3.2.6.7. Комунална такса за поставување на витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради е утврдена по метар квадратен корисна површина и се пресметува од 700 до 1.300 денари за физички лица или од 1.300 до 2.700 денари за правни лица, во зависност од одлуката на советот на општината. За оваа комунална такса е потребно да се поднесе барање од страна на обврзникот, а општината да донесе решение во кое ќе го утврди износот на таксата која се плаќа годишно. Од анализа на податоците од трезор се утврди дека за овој вид



Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

48

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

на комунална такса, во периодот 2020-2024 година, остварени се приходи во вкупен износ од 1.775 илјади денари од општините: Битола, Вевчани, Ново Село, Струга, Чашка, Кисела Вода, Сарај и Град Скопје, а Општина Винаца исто така ја наплатува оваа такса, но ја евидентира како користење на простор пред деловен простор, додека 62 општини не ја наплатуваат оваа такса. Само Општина Вевчани искажала задолжување по овој основ што укажува дека останатите општини не го евидентираат побарувањата и не може да се утврди дали во целост ја наплатиле комуналната такса.



3.2.6.8. Комуналната такса за користењето на плоштадите и друг простор во градовите и другите населени места со цел за изложување на предмети, приредување изложби и забавни приредби за вршење на дејност се наплатува по заземена површина од м² дневно од 3 до 7 денари. За овој вид на комунална такса општината издава одобрение и врши пресметка на износот на таксата. Во периодот 2020-2024 година во 40 општини наплатени се приходи во износ од 22.992 илјади денари. Поради невостановена координација и комуникација меѓу секторот/одделението кое го издава одобрението, општините не ги евидентираат побарувањата по овој основ, се евидентираат само уплатите, односно не се следи наплатата, нема опомена и присилна наплата што има за ефект помалку наплатени приходи.

Нецелосното евидентирање на побарувањата по основ на комунални такси, недонесените одлуки за начинот и постапката за администрирање и наплата на комуналните такси, одбиени барања, не воспоставени регистри на обврзници и слабата координација меѓу надлежните организациски единици, резултираат со нецелосно и неефикасно администрирање и следење на наплатата на комуналните такси, погрешно прикажување на побарувањата во сметководствената евиденција и неостварени приходи на општините.

3.2.7. Со Законот за градење, одобрение за градење не може да се издаде ако не е платен надоместокот за уредување на градежно земјиште, но е дадена можност инвеститорот и општината да склучат договор за плаќање на надоместокот на рати или да склучат договор со кој е утврдено дека инвеститорот ќе го уреди земјиштето на сопствен трошок или инвеститорот да достави банкарска гаранција за плаќање на надоместокот или инвеститорот да востанови хипотека во корист на општината⁶⁸. Во системот е-одобрение се прикачува уплатата на надоместокот за уредување на градежно земјиште, а потврда во системот дава секторот/одделението за финансиски прашања врз основа на изводот од општината. По завршување на овој процес во системот може да се склучи договор и да се издаде одобрението за градење.

Со увид во начинот на плаќање на надоместокот како и начинот на следење на наплатата на овој надоместок ревизијата го утврди следното:

- Во програмите за уредување на градежно земјиште на 53 општини не се предвидени услови под кои ќе биде дозволено плаќање на надоместокот на рати,

⁶⁸ член 59, став 12 од Законот за градење

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

поради што е оставен простор градоначалникот сам да одлучува во конкретен предмет за дозволеният број и висина на ратите.

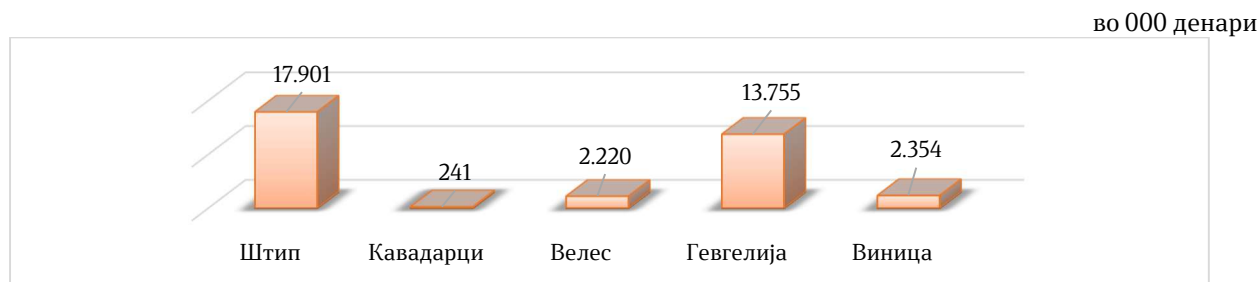
- Во Град Скопје, во програмите за уредување на градежно земјиште за период од 2020-2022 година се предвидени услови за плаќање на рати, но во програмите за 2023 и 2024 година во истите не се предвидени, а во овој период се склучени три договори за плаќање на надоместокот на рати.
- Во програмата на Општина Струга е предвидена можноста за плаќање на надоместокот на 12 рати, каде првата рата е 30% од износот, а останатите 11 се еднакви, но не е наведен износот над кој ќе биде дозволено плаќање на рати. За обезбедување на побарувањата е предвидена изјава дадена на нотар. На овој начин во општината склучени се договори на рати со согласност на градоначалникот.
- Општина Кичево со цел стимулирање на локалниот економски развој во Програмата за уредување на градежно земјиште има предвидено плаќање на надоместокот за стопански производни објекти да се врши на три еднакви годишни рати, со што првата рата ќе се плати во рок од 3 години, односно последната за период од 5 години. Обезбедувањето на плаќањето е со склучување на договорот на Нотар.
- Општина Тетово во програмата за уредување на градежно земјиште предвидува можност за плаќање на надоместокот на рати само со доставена банкарска гаранција. Но со увид во начинот на наплата на надоместокот ревизијата утврди дека за издадените пресметки на надоместокот за уредување на градежно земјиште, општината склучила договор за компензација, што не е во согласност со Законот за платниот промет⁶⁹, кој предвидува дека учесникот во платниот промет не може да врши плаќање со пресметка доколку има блокирана трансакциска сметка.
- Општина Штип во програмата за уредување на градежно земјиште предвидела плаќање на рати за износ над 100 илјади денари и тоа 50 % пред склучување на договор, а остатокот од 50% на 12 еднакви месечни рати. Обезбедувањето на плаќањето е со склучување на договорот на Нотар.
- Следењето на наплатата на надоместокот не се врши во системот е - одобрение каде се прикажува само склучениот договор, односно договорот понатаму се следи од секторот/одделението за финансиски прашања. Само при потпишан договор за плаќање на надоместокот на рати, општините евидентираат побарувања во сметководствената евиденција, додека за издадените налози кои не се платени и за кои не е издадено одобрение не се евидентира побарување. Од добиените податоци за 14 општини⁷⁰ за период 2020-2024 година евидентирани ненаплатени побарувања по основ на надоместокот за уредување на градежно земјиште се во висина од 36.471 илјада денари.

⁶⁹ член 25 став 1

⁷⁰ Аеродром, Бутел, Гази Баба, Ѓорче Петров, Карпош, Кисела Вода, Сарај, Центар, Чаир, Град Скопје, Тетово, Велес, Гевгелија, Винаца

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

На следниот графикон се прикажани ненаплатените побарувања од надоместок за уредување на градежно земјиште во општините во кои има интерна евиденција по овој основ.



Графикон бр. 15 Ненаплатени побарувања по основ на надоместок за уредување на градежно земјиште

Отсуството на јасно утврдени критериуми и стандарди за одобрување и плаќање на рати на надоместокот за уредување на градежно земјиште, различната пракса во обезбедувањето на побарувањата и не функционалното системско следење на наплатата создаваат услови за дискреционо одлучување, одложување на наплатата и акумулирање на значителни ненаплатени побарувања, што директно ја загрозува реализацијата на програмите за уредување на градежното земјиште и финансиската стабилност на општините.

3.2.8. Надоместок за поседување на Б-интегрирана дозвола се пресметува на годишно ниво врз основа на доставени елаборати за извршени мерења од испустите во земја, вода и воздух од страна на акредитирана лабораторија која ја избира и плаќа носителот на дозволата. Пресметката ја вршат општините врз основа на Уредба за висината на надоместокот кој треба да го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активност за Б - интегрирана еколошка дозвола⁷¹. Со увид во начинот на пресметка и наплата на овој надоместок го утврдивме следното:

- Формулата за пресметка содржи параметри по вид на сектори (енергетика, железо и челик, феро обоени метали, хемиска индустрија, индустрија на минерали и цврст отпад) кои се во висина од 300- 350 денари за м² површина која ја зафаќа инсталацијата. На овој начин генерираната пресметка е многу ниска и не го задоволува принципот на “загадувачот плаќа” иако формулата има елементи и на број на емисиони точки.
- Правните или физички лица кои вршат дејности или активности кои не спаѓаат во проектите за кои, согласно законот за животната средина се спроведува постапка за оцена на влијанието врз животната средина се должни да изготват елаборат за заштита на животната средина. За овие правни и физички лица не е предвидено да се наплатува надоместок, иако нивните активности имаат влијание врз животната средина. Само на територијата на Град Скопје во периодот 2020-2025 година се издадени вкупно 286 елаборати. Со ваквото законско решение не се почитува принципот „загадувачот плаќа“ и укажува на неискористени можности за остварување на приходи и ефикасно стимулирање на еколошки одговорно однесување.

⁷¹ Сл. весник бр. 117/07 и 64/10

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

Ваквиот модел на пресметка на надоместокот за поседување на Б - интегрирана дозвола и отсуството на системско евидентирање на побарувањата резултираат со симболични приходи, нецелосен опфат на загадувачите и нефункционална примена на принципот „загадувачот плаќа“, со што се ограничува фискалниот потенцијал на општините и се нарушува правичноста во наплатата.

3.2.9. Согласно одредбите од Законот за даночна постапка и Законот за даноците на имот, општините се должни, по истекот на рокот за доброволно плаќање на утврдените обврски, да преземат мерки за присилна наплата, претходно со писмена опомена со рок од 8 дена, како и да извршат пресметка и наплата на камата за задоцнето плаќање, со цел обезбедување целосна и навремена наплата на локалните јавни приходи и заштита на фискалните интереси на општината.

Со увид во доставените податоци од прашалниците и извршениот теренски увид во општините, ревизијата утврди дека законските мерки во голем дел не се применуваат, односно:

- 22 општини⁷² воопшто не спроведуваат присилна наплата, иако редовно генерираат значителен број опомени и евидентираат висок износ на заостанати побарувања. Кај овие општини постапката завршува со испраќање опомена, без понатамошно донесување и извршување на решенија за присилна наплата.
- 18 општини⁷³ спроведуваат присилна наплата селективно, или само кон правни лица, додека побарувањата кон физичките лица воопшто не се предмет на присилни мерки, или не го опфаќаат целокупниот износ на ненаплатени побарувања. Ваквиот пристап создава нееднаков третман на даночните обврзници и го намалува ефектот на наплатата на даноците.
- Во однос на законската камата, ревизијата утврди дека 49 општини или 78% не вршат пресметка и наплата на камата за задоцнето плаќање, иако истата претставува законско право и обврска. Во општините кои пресметуваат камата⁷⁴, не е воспоставен единствен и јасно дефиниран пристап во однос на почетниот датум и начинот на пресметка (по истек на рокот за доброволно плаќање, по опомена или по решение за присилна наплата), што резултира со различна пракса и правна несигурност.
- Општините се соочуваат со предизвикот за обезбедување на податоци за трансакциските сметки на обврзниците со оглед дека во Законот за банките⁷⁵ не се посочени како субјекти на кои банките може да им ги дадат податоците.

Како последица на неспроведувањето односно селективното спроведување на присилната наплата, се акумулираат значителни износи на ненаплатени побарувања,

⁷² Боговиње, Василево, Врапчиште, Дебар, Дебрга, Карбинци, Конче, Кривогаштани, Македонска Каменица, Маврово и Ростуше, Валандово, Сопиште, Теарце, Центар Жупа, Чашка, Илинден, Могила, Ранковце, Струмица, Гостивар, Зелениково, Ново Село

⁷³ Винаца, Гевгелија, Градско, Демир Капија, Зрновци, Кичево, Крушево, Петровец, Долнени, Струга, Пробиштип, Јегуновце, Кавадарци, Штип, Велес, Вевчани, Пробиштип и Радовиш

⁷⁴ Град Скопје, Кавадарци, Штип, Велес, Вевчани, Пробиштип, Радовиш, Зрновци и Вевчани

⁷⁵ во член 112 од законот објавен во Сл. весник бр. 67/2007, 88/08, 228/2007, 88/08, 229/2007, 118/08, 149/2008, 42/09, 90/09, 67/10, 26/13, 43/2013, 13/14, 15/15, 153/15, 190/16, 7/19, 101/19, 122/21, 247/2020, 125/21, 37/25.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

52

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

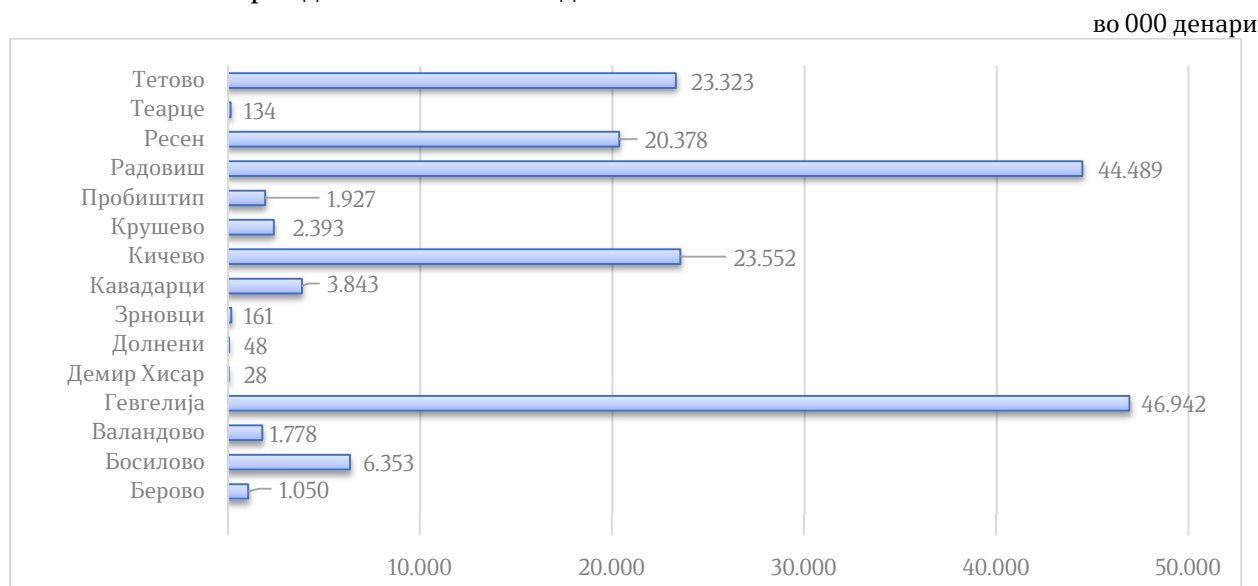
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

се зголемува ризикот од нивно застарување и отпис, се намалува фискалната дисциплина кај обврзниците и се намалува финансискиот капацитет на општините. Отсуството на доследни мерки за присилна наплата и не наплатувањето на каматата директно влијаат врз ефикасноста, економичноста и законитоста во администрирањето на локалните даноци, такси и надоместоци.

Врз основа на утврденото, ревизијата оценува дека општините немаат воспоставено функционален и одржлив систем за управување со заостанатите побарувања, ниту обезбедуваат целосна примена на законски предвидените механизми за присилна наплата и пресметка на камата, што претставува системска слабост во процесот на наплата на локалните јавни приходи.

3.2.10. На предлог на градоначалникот на општината, советот на општината, до крајот на годината може да изврши траен отпис на даночните побарувања што ги имаат во своите евиденции, доколку истекол рокот на застареност или висината на трошоците за наплата на даночното побарување значително ја надминува висината на не наплатеното побарување. Во периодот 2020-2024 година 16 општини отпишале вкупно 153.075 илјади денари. На графиконот бр. 13 се прикажани отпишаните побарувања на општините за периодот 2020 – 2024 година.



Графикон бр. 16 Извршен отпис на застарени побарувања со одлуки на советот на општината

Со увид во начинот на вршењето на отписот и одлуките кои ги донеле советите на општините го утврдивме следното:

- Општина Радовиш во 2022 и 2024 година донела одлуки⁷⁶ за отпис на побарувања по основ на комунална такса за фирма која се однесува на избришани фирми од ЦРМ од 2006 до 2017 година во вкупен износ 44.489 илјади денари.
- Општина Гевгелија во 2024 година донела одлука⁷⁷ за траен отпис на побарувања

⁷⁶ Бр. 08-417/1 од 28.02.2022 и бр. 08-1027/1 од 26.07.2024 година

⁷⁷ Бр. 09-1510/1 од 06.12.2024 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

53

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

по основ на комунална такса за фирма заклучно со 30.11.2024 година за 1.078 обврзници во вкупен износ од 46.942 илјади денари, кои се избришани од евиденција на ЦРМ или имаат застарени побарувања кои не може да се наплатат.

- Општина Кавадарци во 2021 година донела одлука⁷⁸ за отпис на застарени побарувања по основ на комунална такса за фирма за период од 2007 до 2014 година, во вкупен износ од 3.516 илјади денари.
- Општина Кичево во периодот 2020 до 2024 година редовно вршела отпис (со исклучок на 2023 година) на побарувања во вкупен износ од 22.372 илјади денари по основ на комунална такса за фирма за субјекти кои се избришани од ЦРМ и за правни лица кои биле задолжени, а согласно програмата за ЛЕР се ослободени од плаќање на оваа комунална такса за што се донесени одлуки⁷⁹. Исто така извршен е отпис и на побарувања по основ на данок на имот во висина од 1.179 илјади денари за лица кои не поседуваат имот на територија на општината⁸⁰.
- Општина Тетово донела Одлука за ажурирање и усогласување на побарувањата и обврските во која советот на општината го задолжува секторот за финансиски прашања да ги ажурира и усогласи побарувањата и обврските, согласно законските одредби⁸¹. Во одлуката не е наведен износ на побарувањата по основ на даноци на имот и комунални такси кои треба да се отпишат и е донесена без предлог од пописна комисија за отпис на побарувањата со образложение за причините за отписот, застареност или неможност за наплата, што не е во согласност со член 31 в од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници. Од увид во состојбата на побарувањата евидентирани во ЛТАС софтвер на ден 31.12.2022 и оние евидентирани во новиот Комуна софтвер за 2023 година произлегува дека само по основ на данок на имот се избришани побарувања во висина од 23.323 илјади денари.

Поради непреземање навремени мерки за наплата, општините со години акумулирале ненаплатени побарувања по основ на даноци на имот и комунална такса за фирма. Имајќи во предвид дека правото на утврдување и наплата на комуналните такси застарува за две години по истекот на годината во која требало да се изврши утврдувањето и наплатата, ненавременото постапување доведува до застарување и отпис на побарувањата, што резултира со намалени буџетски приходи на општините.

⁷⁸ Бр. 1461/5 од 12.03.2021 година

⁷⁹ Бр. 08-393/7 од 25.02.2021, 08-393/8 од 25.02.2021, 08-451/8 од 28.02.2022, 08-451/9 од 28.02.2022, 08-620/5 од 28.02.2024 и бр. 08-620/6 од 28.02.2024 година

⁸⁰ Бр. 08-393/9 од 25.02.2021 и бр. 08-620/7 од 28.02.2024 година

⁸¹ Закон за комуналните такси, Закон за даноците на имот и Закон за облигационите односи

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

54

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

3.3. Мониторинг и контрола

Функционалноста на системот за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци директно зависи од воспоставените механизми за контрола кои треба да обезбедат законитост, точност и висок степен на наплата. Оваа област го анализира присуството и ефективността на надзорот, како на локално ниво преку општинските инспектори, така и на централно ниво преку институциите задолжени за контрола. Ефикасното администрирање на локалните даноци такси и надоместоци подразбира воспоставување на функционална даночна инспекција која преку директен увид ќе идентификува непријавен имот и нерегистрирани деловни субјекти кои избегнуваат плаќање на даноци, комунални такси и надоместоци. Иако со децентрализацијата се пренесени надлежностите за администрирање и наплата на локалните даноци, такси и надоместоци на општините, сепак УЈП како своја делегирана надлежност е должна да врши надзор над спроведувањето на пренесените надлежности над општините. Ревизијата изврши оценка на степенот на спроведување на надзорот што вклучува контрола над спроведување на законот од страна на општините.

3.3.1. Надзорот над работата на органите на општината, органите на општините во градот Скопје и на органите на градот Скопје во спроведување на законите за даноците на имот и комуналните такси врши Министерството за финансии - Управа за јавни приходи⁸². Надзорот се состои од следење на работата и укажување доколку се утврдат пречекорувања на нивните надлежности со што се предлагаат соодветни мерки (препораки) за надминување на утврдената состојба. Со цел да го оцениме воспоставувањето и примената на надлежноста на УЈП извршивме анализа на актите за планирање и увид во конкретни предмети од извршен надзор со што го утврдивме следното:

- Со донесување на Законот за даноците на имот, од 2005 годна во рамките на УЈП е формирана посебна организациона единица - Даночен инспекторат за надзор на спроведување на Законот за даноците на имот и на Законот за комуналните такси. Со Измени на правилникот за внатрешна организација и работа на Управата за јавни приходи, во 2017 година укината е организационата единица и надлежностите на истата се предвидени во рамките на Даночниот инспекторат за контрола, каде се систематизирани 2 (две) работни места со звање главен инспектор и виш инспектор за надзор на споредување на ЗДИ и ЗКТ, а со измени на правилникот од 2023 година се укинува работното место виш инспектор за надзор на спроведување на ЗДИ и ЗКТ.
- Во периодот опфатен со ревизијата од 2020-2024 година утврдивме дека на работното место главен инспектор за надзор на споредување на ЗДИ и ЗКТ е вработено лице на кое со повеќе последователни решенија му се доделувани дополнителни работи и работни задачи од други работни места.
- УЈП- Генерален даночен инспекторат има донесено само еден Годишен план за надзор на спроведување на ЗДИ и ЗКТ за 2023 година⁸³, во кој се предвидени 7

⁸² член 86 од Законот за даноци на имот и член 17 од Законот за комунални такси надзор

⁸³ бр. 21-1572/1 од 15.03.2023 година.

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

редовни надзори над општините⁸⁴. Од извршениот увид во Записниците од спроведените надзори, утврдивме дека е извршен редовен надзор само на една општина⁸⁵, додека останатите 6 предвидени надзори не се реализирани. Во периодот опфатен со ревизијата извршени се 4 вонредни инспекциски надзори над работењето на општините⁸⁶ кои се по поднесени претставки од страна на обврзниците, а по спроведените надзори не е извршен контролен надзор со цел да се утврди дали општините постапиле по дадените препораки.

- Иако надзорот треба да претставува контрола и санкционирање на прекршувањата на законот, УЈП нема надлежност за изрекување на санкции за незаконско постапување од страна на општините. Доколку и покрај укажувањата и препораките, општините не ги извршуваат законските надлежности, по сила на закон им се одзема соодветната надлежност⁸⁷, а вршењето на одземените работи го презема Министерството за финансии - Управа за јавни приходи, најмногу до една година од денот на нивното преземање. Од донесувањето на Законот за даноците на имот до периодот опфатен со ревизијата, на ниту една општина не ѝ била одземена надлежноста за администрирање на овие даноци.

Укинувањето на Даночниот инспекторат за надзор над спроведувањето на Законот за даноците на имот и Законот за комуналните такси, доделувањето дополнителни обврски на единствениот вработен задолжен за надзор над општините, како и недонесувањето планови и неспроведувањето редовни и контролни надзори, укажуваат на неефикасен и нефункционален надзор од страна на Управа за јавни приходи во спроведувањето на овие закони.

3.3.2. Инспекциски надзор над утврдувањето и наплатата на даноците на имот врши овластен инспектор на општината, овластен инспектор на општините во градот и овластен инспектор на градот Скопје. Инспекторот врши проверка на состојбата и вредноста на недвижниот и подвижниот имот кој е предмет на оданочување. Доколку при инспекцискиот надзор се утврди дека даночниот обврзник не го уплатил или неправилно го уплатил данокот, со решение ќе му се наложи да го плати во определениот рок. Со увид во начинот на кој се спроведува инспекцискиот надзор од страна на општините го утврдивме следново:

- Инспекцискиот надзор во делот на даночни инспектори не е воспоставен во 53 општини. На ниво на сите единици на локална самоуправа има вкупно 16 даночни инспектори. Во општините Битола Валандово, Демир Хисар, Долнени Кавадарци, Македонски Брод, Прилеп, Радовиш, Ресен и Штип има само по еден даночен инспектор, а Велес, Тетово и Скопје по два даночни инспектори. Од друга страна, комуналната инспекција не е воспоставена во 37 општини, а вкупниот број на комунални инспектори на ниво на сите единици на локална самоуправа изнесува 40.

⁸⁴ Општина Кичево, Општина Кочани, Општина Струга, Општина Берово, Општина Неготино, Општина Ресен и Општина Свети Николе

⁸⁵ Општина Кичево

⁸⁶ Град Скопје и Општина Куманово во 2020 година, Општина Кавадарци и Општина Тетово во 2022 година

⁸⁷ Член 89 од Закон за даноците на имот

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

56

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ
„ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ
ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“**

- Во општините каде што има воспоставено надзор, инспекторите вршат увид на лице место за што се составува записник и во случај на непријавен имот се изготвува Решение со кое му се остава рок на обврзникот да поднесе даночна пријава. По издадените решенија од страна на инспекцијата се врши контролен надзор во кој со Записник се констатира дека обврзникот го пријавил имотот со што постапката се запира. Иако законот предвидува глоба за непријавување на имотот, прекршочна постапка води и прекршочна санкција изрекува надлежен суд. Со увид во конкретни предмети ревизијата утврди дека во ниту една општина не е наплатен приход по основ на глоби.
 - Доколку при инспекцискиот надзор се утврди дека даночниот обврзник не го уплатил или неправилно го уплатил данокот, со решение ќе му се наложи да го плати во определениот рок. Законот не предвидува глоба за неплаќање на данок поради што инспекцискиот надзор во овој дел исто така застанува со постапката.
- Не воспоставениот надзор во голем дел од општините, како и нефункционално поставените законски одредби и неможност инспекторите да изречат глоба за неплатен или непријавен данок придонесува за неефикасен инспекциски надзор, што остава можност од непријавување на даночните и комунални обврзници, даночно затајување и не казнивост за истото.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

57

4. ЗАКЛУЧОК

Веруваме дека спроведената ревизија ни даде основа да го изразиме следниот заклучок: Со спроведената ревизија и применетата ревизорска Методологија, прибраните ревизорски докази, стекнавме разумно уверување дека мерките и политиките на централната и локалната власт не обезбедуваат ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци и фискално одговорно управување.

Неможноста на општините по службена должност да ги преземат податоците и да ги ажурираат регистрите на обврзници, не прецизните рокови за наплата на даноците, недефинираниот начин на ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот и достава на даночните решенија, како и администрирање на комунални такси без издавање на решение и без да се води регистар на обврзници, со застарени тарифници и методологија за пресметка на пазарната вредност ја прави постојната законска и подзаконска рамка неефикасна.

Некоординираноста помеѓу надлежните органи и не воспоставениот системот за следење на општините како и отсуството на приоритети за креирање на политики за наплата на локалните даноци, таксите и надоместоците не придонесува за креирање на добро окружување, со што општините се во состојба на висока зависност од трансферите од централната власт.

Администрирањето и наплатата на даноците, таксите и надоместоците се врши преку различни компјутерски системи чии регистри се нецелосни и неусогласени со регистрите и системите на АКН, не овозможуваат следење на наплатата по години, и електронско пресметување на надоместоците што ги прави нефункционални. Процентот на пополнетост на работните места во единиците за даноци и комунални такси е 70%, односно 21 општина не го исполнуваат законскиот услов за минимум 3 (тројца) вработени, а во 16 општини нема вработено лице со положен испит за проценител. Општините нередовно и селективно пристапуваат во процесот на присилна наплата на побарувањата, со што за периодот 2020-2024 година акумулирале вкупно 2.934.384 илјади денари ненаплатени побарувања, а отпишале 233.895 илјади денари побарувања кои се застарени и не биле наплатени.

Овие состојби укажуваат дека општините немаат воспоставено функционален и одржлив систем кој обезбедува ефикасност во навремената и целосна наплата на локалните даноци, такси и надоместоци.

Управата за јавни приходи надлежностите во однос на надзорот над општините во делот на спроведување на законите од областа на даноци и комунални такси ја спроведува само со еден вработен инспектор, што го прави овој надзор нефункционален. На ниво на целата држава има вкупно 16 даночни инспектори односно 53 општини немаат воспоставено даночна инспекција. Општинските инспектори немаат надлежност да изрекуваат глоби, односно само следат дали има обврзници кои не ја пријавиле својата обврска, што ги прави постојните механизми на мониторинг и контрола неефикасни во делот на наплатата на даноците и комуналните такси.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

58

5. ПРЕПОРАКИ

Од ревизијата произлегоа препораки за надлежните институции во насока на надминување и подобрување на утврдените состојби.

Министерството за локална самоуправа да преземе активности за:

1. Воспоставување на механизам за редовно прибирање и анализа на податоци од општините во делот на наплатата на локалните приходи, подготовка на периодични извештаи за состојбата со локалните даноци, такси и надоместоци и иницирање на измени на законската рамка до Министерството за финансии со цел унапредување на финансиската автономија на општините. (точка 3.1.10)
2. Во соработка со Министерството за финансии и општините, воспоставување интегриран информациски систем кој ќе овозможи поврзување и автоматска размена на податоци помеѓу Агенцијата за катастар на недвижности, Министерството за финансии, Управата за јавни приходи, ЦРМ и единиците на локалната самоуправа. (точка 3.2.1)
3. Иницирање на измена на тарифите во Уредбата за висината на надоместокот кој треба да го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активност за Б - интегрирана еколошка дозвола и воведување на надоместок за операторите кои поседуваат елаборати за животна средина до Министерството за животна средина и просторно планирање. (точка 3.2.8)

Министерството за финансии да преземе активности за:

4. Регулмирање на можноста за ажурирање на регистрите по службена должност од страна на општините, прецизирање на роковите за плаќање на данокот на имот и уредување на постапката за достава на даночните решенија, уредување на надзорот и контролата во Законот за даноците на имот и негово усогласување со Законот за катастар на недвижности. (точките 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6 и 3.1.7)
5. Редефинирање на начинот на пресметка и наплата на комуналните такси и усогласување на тарифите со економските услови во Законот за комуналните такси. (точка 3.1.8)
6. Усогласување на законската регулатива во однос на методологијата за утврдување на пазарна вредност на недвижниот имот која треба да се користи за даночни цели и донесување на подзаконски акт за ревизија на пазарната вредност. (точка 3.1.9)

Министерството за транспорт да преземе активности за :

7. Измени и дополнување на методологијата за процена на пазарната вредност на недвижниот имот со цел нејзино усогласување со новите видови на градежни материјали, објекти, класи на намени и цени по зони. (точка 3.1.9)
8. Редовно спроведување на полагање на испит за проценители на годишно ниво за вработените во општините. (точка 3.2.3)
9. Во соработка со ЗЕЛС и АКН да се надогради системот е-одобрение со функционалност за пресметка на надоместокот за уредување на градежно земјиште и поврзување со системот е-кат за автоматско пренесување на податоците од издадените одобренија. (точка 3.2.2)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

Овластен државен ревизор

59

Агенцијата за катастар на недвижности да преземе активности за:

10. Воспоставување функционален систем за масовна проценка на недвижностите. (точка 3.1.5)
11. Обезбедување техничка поддршка и размена на податоци со општините за редовно усогласување на регистрите на недвижен имот на општините, вклучувајќи ја можноста за користење на платформата за интероперабилност (точка 3.1.11)

Управата за јавни приходи да преземе активности за:

12. Воспоставување на единица за надзор над работата на општините во делот на спроведување на Законот за даноците на имот и Законот за комуналните такси, нејзино екипирање со цел воспоставување на функционален надзор. (точка 3.3.1)

Единиците на локалната самоуправа да преземат активности за:

13. Воведување на можноста за електронско поднесување на даночни пријави за данок на имот, електронска достава на решенија и електронска комуникација со даночните обврзници. (точка 3.2.1)
14. Усогласување на регистрите на даночни обврзници со Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на евиденција на регистарот на недвижен и регистарот на подвижен имот и нивно ажурирање со податоците од АКН. (точка 3.2.4)
15. Спроведување на ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот во согласност со законот за даноците на имот. (точка 3.1.4)
16. Екипирање на даночните единици со стручен и обучен кадар. (точка 3.2.3)
17. Обезбедување/надоградба на софтверските апликации за јасно разграничување на периодот на побарувањата по сите основи (точка 3.2.1)
18. Воспоставување систем за редовно следење на наплатата на побарувањата, спроведување на неселективна присилна наплата и пресметување на камата за задоцнето плаќање. (точките 3.2.5 и 3.2.9)
19. Редовно обезбедување на податоци од надлежните правни субјекти за администрирање на комуналните такси за висината на пресметаните, наплатени и уплатени комунални такси и нивно сметководствено евидентирање. (точка 3.2.6)
20. Предвидување на критериуми за плаќање на надоместокот за уредување на градежно земјиште на рати во програмите. (точка 3.2.7)
21. Отпис на побарувањата да се врши откако ќе бидат исцрпени сите механизми за наплата, а по претходно утврдена состојба од страна на пописна комисија и донесена Одлука од Советот на општината. (точка 3.2.5 и 3.2.10)
22. Екипирање на инспекторатот со даночни и комунални инспектори. (точка 3.3.2)



Република Северна Македонија

Министерство за локална самоуправа

15-1248/4

15-05-2026



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Prapuar me:	22.05.2026		
Орг. Един. Nr. org.	Број: Nr.	Писмото: Shifra:	Вредност: Vlera:
	16-690/22		

До: ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Предмет: Препораки за Министерството за локална самоуправа од Државниот завод за ревизија, нотирани во Нацрт Извештајот од ревизија на успешност на тема: „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци“.

Почитувани,

По однос на препораките за Министерството за локална самоуправа од Државниот завод за ревизија нотирани во Нацрт Извештајот од ревизија на успешност на тема: „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци“, ве информираме за следните активности кои се спроведуваат во рамки на Ресурсниот центар за поддршка на развојот на општините, а се во корелација со препораките под број 1 и 2.

Во функција на подобрување на системот за администрирање и наплата на данокот на имот, се подготвува опсежна анализа која има за цел да обезбеди податоци за:

- управувањето и ажурирањето на податоците за недвижен имот,
- постојните процеси и процедури,
- софтверските решенија и техничката инфраструктура,
- ефикасноста во администрирањето и наплатата на данокот на имот,
- човечките ресурси и институционалната подготвеност,
- како и предизвиците во размената на податоци со Агенцијата за катастар на недвижности и други институции.

За наодите од оваа анализа, која е во завршна фаза, ќе биде информирана Владата на Република Северна Македонија и ќе се предложи формирање на интер-ресорско тело за координација на активностите кои што ќе треба да се преземат од различни институции кои имаат надлежност во оваа област.

Со препораката под реден број 3 која се однесува на Министерството за локална самоуправа, се препорачува иницирање на измени на тарифите во Уредбата за висината на надоместокот, кој треба да го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активност за Б - интегрирана еколошка дозвола и воведување на надоместок за операторите кои поседуваат елаборати за животна средина.

Законски основ за донесување на Уредбата и на сите нејзини измени и дополнувања е Законот за животната средина, во кој со соодветни измени треба да се воведи и новиот надоместок кој е предложен од страна на Државниот завод за ревизија.

Министерството за локална самоуправа не се согласува со наведената препорака, од причина што нема законска надлежност да предлага измени и дополнувања на прописите од областа на



Република Северна Македонија

Министерство за локална самоуправа

животната средина. Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, надлежно министерство за подготовка и предлагање на законската и подзаконската регулатива од оваа област е Министерството за животна средина и просторно планирање.

Оттука, сметаме дека препораката треба директно да се упати до Министерството за животна средина и просторно планирање, како надлежен орган за подготовка и предлагање на прописите од областа на животната средина, со што истата ќе има (по) обврзувачки карактер и ќе овозможи поефикасно и навремено постапување.

Упатувањето на препораката до ненадлежен орган не создава основ за постапување и не може да обезбеди целосна реализација на ревизорските препораки, додека нејзиното директно адресирање до надлежното министерство ќе обезбеди институционална одговорност, поголем степен на обврзаност и поефикасно преземање на конкретни мерки и активности.

Подготвил: м-р Бурим Алими

Контролирал: м-р Јулијана Павковска-Боцевска

Министер за локална самоуправа
м-р Златко Перински





РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERPUE
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

До:

Државен завод за ревизија
Палата Емануел Шушков
Ул.Павел Шатев бр.2
1000 Скопје

Примено:	05.06.2026		
Регистар нб:			
Орг. Един. Nj. org.	Број: Nr.	Прилог: Shtojca:	Вредност: Vlera:
	16-640/25		

Управа за јавни приходи
Генерална дирекција Скопје

Број: 09-

Датум: 01-06-2026

Врска: Ваш допис број 16-640/5 од 17.04.2026 година- Нацрт извештај на Овластен државен ревизор за извршена ревизија на успешност „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци“, РУ 2025 00 02.

Предмет: Доставување на известување по дадени препораки содржани во Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор.

Почитувани,

Во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во Нацрт извештај на Овластен државен ревизор за извршена ревизија на успешност „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци“, а кои се однесуваат на Управата за јавни приходи, Ве известуваме дека немаме забелешки, односно се согласуваме со препораката и преземаме активности за усогласување со истите.

Со почит,

Изработил: Маја Петровиќ, Внатрешен ревизор
Проверил: Валентина Самарска Јоргушеска, Главен внатрешен ревизор



Директор
мер Елена Петрова



Република Северна Македонија
Општина Кавадарци

До
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ул. „Павел Шатев“ бр. 2
Палата „Емануел Чучков“
1000 Скопје
РС Македонија

Наш број: 21-2349/1 од 21.04.2026 година
Ваш број: 16-640/10 од 17.04.2026 година

Предмет: Одговор на Нацрт Извештај за Извршена ревизија на успешност на тема: „ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ ДАНОЦИ ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“

Почитувани,

По извршениот увид и деталната анализа на наодите, констатациите и препораките наведени во Нацрт извештајот на Државниот завод за ревизија, а кои се однесуваат на работењето на Општина Кавадарци во делот на администрирањето, утврдувањето и наплатата на локалните даноци, такси и надоместоци, укажуваме дека одредени констатации не ја отсликуваат во целост реалната состојба, ниту пак ги земаат предвид сите воспоставени процедури, технички решенија и практики кои Општината континуирано ги применува во своето работење.

Општина Кавадарци, во рамки на своите законски надлежности и согласно важечките законски и подзаконски прописи, континуирано презема активности за унапредување на системот за администрирање и наплата на локалните јавни приходи, преку примена на современи софтверски решенија, воспоставување на механизми за контрола, дигитализација на процесите и подобрување на услугите кон даночните обврзници.

Општина Кавадарци

Арх.Бр. 21-2349/2

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHETETOROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Pranuvag mб:			
Орг. Едини. Nj. org.	Број Nr.	Прилог Shtojce:	Вредност Vlera:



Во продолжение ги доставуваме нашите забелешки и појаснувања:

Арх.Бр. 21-2349/2

Во однос на точка 3.2.1 „Ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци претпоставува постоење на функционални, технички одржливи и интегрирани информациски системи“, Општина Кавадарци целосно се согласува со утврдената потреба од постоење на функционален и технички одржлив информациски систем кој овозможува ефикасно администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци.

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk

Во таа насока, Општина Кавадарци веќе има воспоставено и активно користи интегриран информациски систем за администрирање на локалните приходи, преку кој се обезбедува евиденција на даночните обврзници и предметите на оданочување, автоматизирана пресметка на даночните обврски, следење на наплатата, обработка на приговори, како и редовно ажурирање и усогласување на податоците со релевантните национални регистри.

Имајќи предвид дека Нацрт извештајот во овој дел укажува на состојбата со употребата на софтверските системи кај општините, сметаме дека е потребно дополнително да се појаснат одредени факти кои се однесуваат конкретно на Општина Кавадарци, со цел конечниот извештај објективно да ја отслика реалната функционалност на системот, степенот на неговата примена и мерките кои Општината ги презема за континуирано подобрување на процесите поврзани со утврдување, наплата и контрола на локалните даноци, такси и надоместоци.

Во продолжение ги доставуваме нашите конкретни забелешки и појаснувања по однос на наведените наоди:



- ❖ Во делот на користење на податоци од Агенцијата за катастар на недвижности. Општина Кавадарци користи податоци од Агенцијата за катастар на недвижности во согласност со законските овластувања и воспоставените процедури, при што истите се користат за ажурирање и верификација на евиденциите во системот за локални даноци. Софтверот содржи отворени податоци регулирани со Законот за катастар на недвижности а во врска со член 1, 3, 5 од Законот за користење на податоците од јавниот сектор, каде е регулирано дека државните органи се должни јавно да ги објавуваат податоците во отворен и машински читлив формат, нешто што катастарот јавно го публикува преку ОССП порталот. Оттаму не може во Нацрт извештајот да се проблематизира користење на јавно достапни податоци кои државните органи се должни да ги публикуваат а физичките и правните лица можат да ги користат.

Арх.Бр. 21-2349/2
Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци
Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци
Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk
- ❖ Во однос на податоците за починати и иселени лица Ве Информираме дека Општина Кавадарци склучи Договор со Министерството за дигитална трансформација и преку Комуна се поврза со Регистарот на население, од каде што ги користи овие податоци.

Прилог: Договор за со министерството за дигитална трансформација
- ❖ Во делот на проценка и утврдување на податоци за недвижен имот. Репроценката на недвижностите е правена со Проценителите вработени во Општината со кои се излегуваше на лице место да утврди состојбата. Податоците за материјалот, годината на градба, намената и другите релевантни елементи се утврдуваат врз основа на одобренија за градба, решенија за легализација и друга релевантна документација, во согласност со законските прописи.



- ❖ Во делот дека Софтверот не може да генерира експортирање на извештаи во **xlsx, pdf scv** формат, со што општините немаат можност сами да генерираат уписник и регистар на недвижен имот и се зависни од економскиот оператор, напротив софтверот овозможува самостојно генерирање на сите извештаи а Регистарот на недвижен имот е круцијалниот дел на софтверот оттаму секоја промена во Регистарот мора да биде документирана и недозволиво е крирање на регистар на недвиженимот преку ексел табели. Системот овозможува табеларен и графички приказ на податоците, како и нивен извоз согласно расположливите функционалности, што обезбедува ефикасно следење и анализа на состојбите
- ❖ При воспоставување на софтверот од 2018 година покрај модулот за данок на имот , креиран е и модул за комунална такса за истакнување на фирми, односно назив на деловна просторија. Во периодот 2024/2025 година креиран е и модул за данок на промет и данок за наследство и подарок, и истите даночната администрација ги користи од 2025 година.
- ❖ Во делот на водење постапки по приговори. Општина Кавадарци со најголем број на приговори се соочи во 2018 година, по кои се постапуваше во зависност од приговорот со увидна проценителите на терен, увид во документацијата (Имотен лист, лична карта...),се изготвуваше Записник, и врз основа дали се прифаќа или одбива се потврдува или се донесува ново Решение. Од 2024 година.Во рамки на системот постои посебен модул за евиденција и обработка на приговори, преку кој се следи секој поднесен приговор и по истото се донесува или се потврдува Решението за данок на имот.

Арх.Бр. 21-2349/2

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk



Во однос на точка 3.2.4. Ефикасното администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци претпоставува постоење на целосни, точни, ажурни и меѓусебно усогласени регистри за недвижен имот, подвижен имот, комунални такси, бесправно изградени објекти и Б-интегрирани еколошки дозволи.

Арх.Бр. 21-2349/2

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk

- ❖ Општина Кавадарци води три посебни Регистри за недвижен имот и тоа:
 - Регистар за недвижен имот за данок на имот што се води во системот Комуна;
 - Регистар за надвижен имот по основ на данок на промет во еxcel табела (Овде се содржани сите реализирани предмети по основ данок на промет, вклучени се и предметите со подвижен имот);
 - Регистар за недвижен имот по основ данок на наследство и подарок во еxcel табела (Овде се содржани сите реализирани предмети по основ данок на наследство и подарок, вклучени се и предметите со подвижен имот);
 - Регистар за комунална такса за истакнување на фирми и деловна просторија;Истите ги доставуваме во Управата за јавни приходи Централен Регистар.

Во однос на точка 3.2.5 Утврдување на данок на имот започнува со донесување на одлука од страна на општината за висината на даночната стапка која согласно законот треба да се движи од 0,10% до 0,20% од пазарната вредност на недвижниот имот.

- ❖ Општина Кавадарци има комбинирани даночни стапки и тоа 0,10% за физички, 0,15 % за правни лица.
- ❖ Општина Кавадарци преку системот Комуна ја следи редовно наплатата на издадените решенија и на побарувањата од минатите години со тоа што секој даночен обврзник има посебна финансиска картица со аналитичко следење на долгот и наплата.



Во прилог: пример финансиска картица

Арх.Бр. 21-2349/2

Во однос на точка 3.2.6. Законот за комунални такси предвидува вкупно 10 вида на комунални такси, од кои 8 се во надлежност на општините и без предмет на ревизија.

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

❖ Комуналните такси:

- за користење на простор за вршење на дејност,
 - комунална такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места,
 - комунална такса за поставување на витрини, за изложување на стоки надвор од деловните простории и
 - комуналната такса за користење на плоштади,
- Општина Кавадарци ги пресметува, но ги евидентира како користење на простор пред деловни простории.

Плоштад Маршал Тито 6.6.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk

Во однос на точка 3.2.9. Согласно одредбите од Законот за даночна постапка и Законот за даноците на имот, општините се должни, по истекот на рокот за доброволно плаќање на утврдените обврски, да преземат мерки за присилна наплата, претходно со писмена опомена со рок од 8 дена, како и да извршат пресметка и наплата на камата за задоцнето плаќање, со цел обезбедување целосна и навремена наплата на локалните јавни приходи и заштита на фискалните интереси на општината.

- ❖ Општина Кавадарци еднакво ги третира физичките и правните лица и спроведува неселективна присилна наплата, кон правни но, и кон физички лица од 2015 година за данок на имот и пресметува камата за задоцнето плаќање согласно законските надлежности и воспоставените процедури.



Република Северна Македонија
Општина Кавадарци



- ❖ Општината има воспоставено функционален систем за електронска наплата, преку кој на даночните обврзници им е овозможено електронско подмирување на обврските по основ на локални даноци, такси и надоместоци, со што значително се подобрува ефикасноста и транспарентноста во работењето.

Арх.Бр. 21-2349/2

Дата: 20.05.2026 година
Кавадарци

Република Северна
Македонија
Општина Кавадарци

Со оглед на наведеното, сметаме дека одредени наоди и заклучоци во Нацрт извештајот потребно е повторно да бидат разгледани, со цел конечниот извештај да даде објективен и целосен приказ на фактичката состојба, земајќи ги предвид доставените појаснувања, дополнителните информации и практичната примена на воспоставените системи и процедури во Општина Кавадарци.

Плоштад Маршал Тито б.б.
1430 Кавадарци,
Република Северна
Македонија
Тел. 043/ 416-130
Факс 043/416-130
e-mail: opshtina@kavadarci.gov.mk

Со почит,

Изработил: Цветанка Ивановска

Согласен: Душица Костадинова

Чона Милкова

Контролирал: Среќна Темелкова

Одобрил: Цанка Јовановска

ОПШТИНА КАВАДАРЦИ
ГРАДОНАЧАЛНИК
д-р Митко Јанчев





ОПШТИНА ШТИП

Република Северна Македонија
Општина Штип
Број 17-2926/2
11.05.2026 година
Ш т и п

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Pranuar më:	20.05.2026		
Орг. Един. Nj. org.	Број: Nr.	Прилог: Shtojce:	Вредност: Vlera:
	16-640/20		

До Државен завод за ревизија

Предмет: Забелешки на нацрт извештај 16-640/11 од 17.04.2026

Почитувани,

Општина Штип го доби нацрт извештајот за извршената ревизија на успешноста „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локалните даноци, такси и надоместоци,“ и имаме забелешки за точка 3.2.9 во делот:

„18 општини спроведуваат присилна наплата селективно, само кон правни лица, додека побарувањата кон физички лица воопшто не се предмет на присилни мерки. Ваквиот пристап создава нееднаков третман на даночните обврзници и го намалува ефектот на наплата на даноците,“

Општина Штип од 2022 година спроведува присилна наплата на правни и физички лица истовремено и не врши селективно блокирање на сметки. Сите долгови за данок на имот се опоменуваат и за истите се изготвуваат решенија за присилна наплата кои по доставата се пуштаат во банка за блокирање. Процесот тече постојано од 2022 до 2026 година. Во прилог доказ за забелешката.

-Во прилог барања за блокада 17-5957/7 од 10.11.2022, 17-552/3 од 10.03.2023, 17-7787/1 од 11.12.2024, 17-720/3 од 30.04.2026.

Со почит

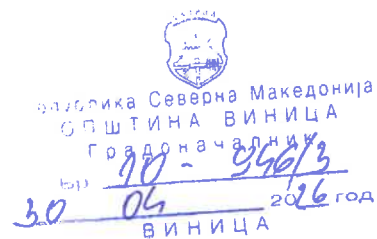
Изработил: Раководител на одделение за
Администрирање на приходи
Драган Каров

ОПШТИНА ШТИП
Градоначалник,
Иван Јорданов

Доставено до:
- Архива

640

Република Македонија
Општина Веница



До
Државен завод за ревизија
ул.Павел Шатев бр.2
Палата „Емануел Чучков“
1000 Скопје

Почитувани ,

Во врска со НАЦРТ ИЗВЕШТАЈОТ ОД РЕВИЗИЈАТА НА УСПЕШНОСТ
„ ЕФИКАСНОСТ НА МЕРКИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА
ЛОКАЛНИ ДАНОЦИ, ТАКСИ И НАДОМЕСТОЦИ“ општина Веница нема
забелешки,

Ви благодариме за укажаните недостатоци во нашето работење, веднаш
ќе пристапиме кон нивно отстранување посебно во делот каде е наведено дека
општина Веница пренела салдо само за период од претходни 10 години и со
тоа направила отпис на побарувањата без одлука на Советот на општината и
без да го евидентира отписот на побарувањата во финансиската евиденција.

Општина Веница ќе поднесе писмено барање до сопствениците на
информацискиот систем КОМУНА кој се користи од 2023 година, (разликата во
износот на побарувањата во даночната и финансиската евиденција се појавува
точно во 2023 година) и ќе бара да бидат пренесени сите салда без разлика од
која година се и дали се застарени, за затареноста и отписот на побарувањата
во согласност со Законот за даноците на имот на предлог на Градоначалникот
одлучува само Советот на општината и никој друг.

Со почит

Изработил: Васка Николова
Одобрил: Дарко Јангелов

Општина Веница

Градоначалник
Митко Костадиновски



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHITETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Prilaz me:	11.05.2026
Орг. Един. Nj. org.	Број: Nr.
Прилог: Shiojce:	Вредност: Vlaga
16-640/19	



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ОПШТИНА РАДОВИШ

Сектор за финасиски прашања
Одделение за даноци, такси и надоместоци
Бр. 09-643/2
20.05.2026 год.
Радовиш



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Регистарно: 16-640/21			
Орг. Един. Nj. одр.	Број: Nr.	Прилог: Shtojcë:	Вредност: Vlera:
	21.05.2026		

До
Државен завод за ревизија
Овластен државен ревизор
Ул.Павел Шатев бр.2
Палата Емануел Чучков
1000 Скопје

ПРЕДМЕТ: Забелешки на Нацрт извештај за извршена ревизија на успешност на тема „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локални даноци такси и надоместоци,, Ваш бр.16-640/12 од 17.04.2026 год.

1.Забелешката се однесува за точка 3.2.5. каде се споменува дека Општина Радовиш пренела салдо само за период од претходни 10 години, а отписот на побарувањата од даночната евиденција не е евидентиран на сомнителни и спорни побарувања во финансиската евиденција, ниту е донесена одлука на советот на општината за нивно отпишување.Но тоа не е така во Општина Радовиш за секој даночен обврзник е пренесено салдо за сите години за кои има долг даночниот обврзник,односно колку што е долгот за секој даночен обврзник во финансиската евиденција во ЛТАС, толку е пренесен вкупен долг заклучно со 31.12.2022 година во финансиската евиденција во Комуна,а од 2023 година решенија за данок на имот и комунална такса се генерирани во комуна и за секоја година оделно во финансиската евиденција се еведентира задолжување.

-Ви доставуваме и примери за горе опишаното од финансиските картици од ЛТАС и Комуна за даночниот обврзник за данок на имот Омеров Ибраим .

-Ви доставуваме и примери за горе опишаното од финансиските картици од ЛТАС и Комуна за даночниот обврзник за комунална такса РИКОМ ДООЕЛ с.Ораовица Радовиш.

Отпис на побарувања во Општина Радовиш нема вршено без одлука на Совет, има вршено отпис на побарувања по Одлуки на Совет кои се наведени во Одговорот на Прашалник од ревизија кој е доставен до вас, а исто така и примерок од Одлуките е доставен до ревизијата.

2.Забелешката се однесува за точка 3.2.9. каде се споменува дека Општина Радовиш за побарувањата кон физички лица воопшто не се биле предмет на присилни мерки, но тоа не е така бидејќи Општина Радовиш во 2022 година има спроведено присилна наплата за физички лица кои имале долг над 15 000 денари заклучно со задолженијата за данок на имот за 2021 година.Имаме доставено и примерок од предмет до ревизијата за спроведена присилна наплата за даночниот обврзник Зифовски Е.Кирил со ЕМБГ 1803948464003.

Со почит.

Изработиле:

Виш соработник за даночно извршување

Магдалена Манева

Раководител на одделение за даноци, такси и надоместоци,

Цветанка Илиева

Одобрил:

Раководител на Сектор за финансиски прашања,

Костадинка Поп Гонова

Градоначалник
на Општина Радовиш
Љупче Почивалец



**Одговор
на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

Добиени се забелешки на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност на тема „Ефикасност на мерките и политиките за администрирање на локални даноци, такси и надоместоци“ и тоа:

- бр. 10-946/3 од 30.04.2026 година од Општина Винаца од страна на г. Митко Костадиновски, градоначалникот, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 16-640/19 од 11.05.2026 година;
- бр. 17-2926/2 од 11.05.2026 година од Општина Штип од страна на г. Иван Јорданов, градоначалник, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 16-640/20 од 20.05.2026 година;
- бр. 03-643/2 од 20.05.2026 година од Општина Радовиш од страна на г. Љупче Почивалец, градоначалник, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 16-640/21 од 21.05.2026 година;
- Бр. 15-1248 од 15.05.2026 година од Министерство за локална самоуправа од страна на г. Златко Перински, министер, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 16-640/22 од 22.05.2026 година;
- бр. 21-2349/2 од 20.05.2026 година од Општина Кавадарци од страна на г. Митко Јанчев, градоначалник, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 16-640/23 од 22.05.2026 година и

Во функција на транспарентност во постапката и во интерес на веродостојноста и утврдување на фактичката состојба, забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

Известување на г. Митко Костадиновски, градоначалник на Општина Винаца

1. Известувањето по однос на Нацрт извештајот се однесува на идни активности кои ќе ги преземе општината со цел евидентирање на целокупните побарувања по основ на даноци на имот кои биле евидентирани во стариот софтвер, а не се пренесени во софтверот кој е во употреба од 2023 година.

Забелешка од г. Иван Јорданов, градоначалник на Општина Штип

2. Забелешката на **точката 3.2.9 алинеја 2**, која се однесува на селективно спроведување на присилна наплата на побарувањата по основ на данок на имот од страна на општините, **не се прифаќа**, од причини што дополнително доставените докази од страна на Општина Штип го потврдуваат фактот дека издадените решенија за присилна наплата на физички и правни лица не се целосни, односно не го опфаќаат целокупниот износ на ненаплатени побарувања.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

1

Забелешки на г. Љупче Почивалец, градоначалник на Општина Радовиш

3. Забелешката на **точката 3.2.5**, која се однесува на побарувања постари од 10 години кои не се пренесени од стариот во новиот софтвер, **не се прифаќа**, од причина што податоците доставени од страна на Општина Радовиш потврдуваат дека вкупните побарувања за данок на имот на крајот на 2022 година согласно евиденцијата во стариот софтвер не кореспондираат со побарувањата на крајот на 2023 година согласно евиденцијата од новиот софтвер, а по издадени облог решенија и извршена наплата во 2023 година, што се должи на нецелосно пренесени побарувања.
4. Забелешката на **точката 3.2.9 алинеја 2**, која се однесува на селективно спроведување на присилна наплата на побарувањата по основ на данок на имот од страна на општините, **не се прифаќа**, од причина што објаснувањето дека наплатата е спроведена само на оние кои имаат долг поголем од 15.000 денари за што нема акт, односно одлука и нема критериуми врз основа на кои е утврден овој износ, потврдува дека присилната наплата е селективно спроведена.

Забелешки од г. Златко Перински, министер во Министерство за локална самоуправа

5. Забелешките на **препораките бр.1 и 2**, претставуваат **известување**, за преземени активности што се спроведуваат во рамките на Ресурсниот центар, а кои ревизијата ги имаше во предвид при изготвувањето на Нацрт ревизорскиот извештај и истите се опфатени во точката 3. Ревизорски наоди.
6. Забелешката на **препораката бр. 3**, која се однесува на иницирање на измени на тарифите во Уредбата за висината на надоместокот кој треба да го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активности за Б- интегрирани еколошки дозволи и воведување на надоместок за операторите кои поседуваат елаборат за животна средина и немањето на надлежности од страна на Министерството за локална самоуправа, **не се прифаќа**, од причина што Министерството за животна средина и просторно планирање кое е директно надлежно за донесување на овие акти не беше предмет на оваа ревизија, а Министерството за локална самоуправа како надлежно за следење на состојбите во локалната самоуправа и кое беше опфатено со ревизијата во рамките на своите надлежности може да иницира разгледување на овие прашања кои се во интерес на единиците на локалната самоуправа.

Забелешки на г. Митко Јанчев, градоначалник на Општина Кавадарци

7. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 1**, која се однесува на користењето на податоците од јавно достапниот сервис на Агенцијата за катастар на недвижности, **не се прифаќа**, со оглед дека овие податоци не претставуваат јавна исправа, односно истите не ги содржат сите потребни податоци како

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

2

ЕМБГ и ЕМБС на обврзникот и истата не е потврдена со печат од установата која ја издава, односно ОССП порталот има информативен карактер и не може да се користи за службена употреба во постапувањето на органите на управата како што се единиците на локалната самоуправа.

8. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 2**, која се однесува на податоците за иселени и починати лица, односно дека истите се обезбедени со Договор со Министерството за дигитална трансформација, **не се прифаќа**, од причина што софтверот во Општина Кавадарци е воспоставен во 2018 година, а договорот со Министерството за дигитална трансформација е потпишан во 2026 година. Воедно преку услугите кои ги нуди министерството може да се пристапи во податоците кои се однесуваат на поединечен корисник, со што се остава траг (лог) дека конкретна институција ги побарала неговите податоци, а нема можност да се земат сите податоци за починати и иселени лица одеднаш.
9. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 4**, која се однесува на репроценка на недвижниот имот односно дека истата е спроведувана од страна на проценители вработени во општината, **не се прифаќа**, од причина што ревизијата прибави докази од кои произлегува дека проценката направена од проценител и онаа изготвена од страна на софтверот се разликуваат што го потврдува фактот дека софтверски изготвените проценки не соодветствуваат со фактичката состојба кај обврзникот.
10. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 5**, која се однесува на функционалноста на системот да креира извештаи во *xlsx*, *pdf*, *scv* формат, **не се прифаќа**, од причина што ваквата функционалност е овозможена само од страна на економскиот оператор. По укажувањата за време на ревизијата економскиот оператор разви можност преку регистрација на овластено лице од општината да му се овозможи пристап до овие функционалности, но повторно со дозвола на економскиот оператор, но на ревизијата не и беше доставен доказ дека ваква функционалност е дозволена на некое лице од страна на општината.
11. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 6**, која се однесува на годината кога е воспоставен софтверот и кога се додадени модулите за данок на промет и наследство и подарок, **не се прифаќа**, од причина што истата претставува само констатација на фактите кои ревизијата ги имаше во предвид при изготвувањето на нацрт извештајот.
12. Забелешката на **точката 3.2.1 алинеја 2, став 7**, која се однесува на начинот на постапување по приговори на издадените решенија и начинот на кој во софтверот се врши корекција на решенијата, **не се прифаќа**, со оглед дека Законот за даноците на имот не предвидува постапување на општината по поднесен приговор, односно упатува на поведување на управен спор, што значи дека само со одлука на Управниот суд може да се изврши промена на даночното решение издадено од градоначалник.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

3

1. _____
 2. _____
 3. _____

13. Забелешката на **точката 3.2.4 алинеја 3**, која се однесува на тоа дека Општина Кавадарци води регистри на недвижен имот и комунална такса за фирма, **не се прифаќа**, од причина што во наодот е констатирано дека сите општини ги водат овие регистри (вклучително и Општина Кавадарци), но истите не ги содржат сите потребните податоци согласно Правилникот за формата, содржината и начинот на водење на евиденција на регистарот на недвижен и регистарот на подвижен имот.
14. Забелешката на **точката 3.2.5**, која се однесува на даночните стапки во Општина Кавадарци, **се прифаќа**, поради техничка грешка, и висината на стапката која се однесува на правните лица од 0,15%, ќе биде соодветно обелоденета во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор
15. Забелешката на **точката 3.2.6**, која се однесува на видовите на комунални такси кои ги наплатува Општина Кавадарци, **не се прифаќа**, од причина што во нацрт извештајот е констатирано дека општината наплатува комунална такса за користење на простор пред деловен простор, но не е евидентирана како општина која наплатува комунална такса за истакнување на реклами, објави и огласи, комунална такса за поставување на витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради и комунална такса за користењето на плоштадите и друг простор во градовите и другите населени места од причина што нема доставено податоци за висината на наплатените комунални такси по години за овој вид на комунални такси.
16. Забелешката на **точката 3.2.9 алинеја 2**, која се однесува на селективно спроведување на присилна наплата на побарувањата по основ на данок на имот од страна на општините, **не се прифаќа**, од причини што доставените податоци за износот на испратени опомени и износот на издадени решенија за присилна наплата на физички и правни лица не се целосни односно не го опфаќаат целокупниот износ на ненаплатени побарувања.