ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2017 ГОДИНА НА

АГЕНЦИЈА ЗА КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ
СМЕТКА НА БУЏЕТ ОД САМОФИНАНСИРАЧКИ АКТИВНОСТИ 787

01 2018 03 08/2

Скопје, февруари 2019 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 29
Финансиски извештаи за 2017 година:	
Биланс на приходи и расходи	30
Биланс на состојба	31
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	32
- Сметководствени политики	32 - 33
- Образложенија кон финансиските извештаи	34 - 39
Прилози	
Прилог 1 – Забелешки на Нацрт извештај	
Прилог 2 – Одговор на забелешки на Нацрт извештај	

Кратенки користени во извештајот:

ЗКН – Закон за катастар на недвижности
ЗЈН – Закон за јавните набавки
РМ – Република Македонија
МФ – Министерство за финансии
ГКИС – Геодетско – катастарски информационен систем
МАКПОС – Македонски позиционен систем

ДЗР
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Палата „Емануел Чучков“
ул. Јордан Мијалков
П.Фах 249
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: +389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:11-39/9

Дата: 01.03.2019

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Агенцијата за катастар на недвижности (во натамошниот текст Агенцијата) на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787) за 2017 година, заедно со ревизија на усогласеност.

За финансиските извештаи на Агенцијата за 2017 година изразивме неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Агенцијата за катастар на недвижности на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787) за 2012 година и изразено е позитивно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со ревизијата беше опфатено и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за наведената ревизија, при што е утврдено дека една препорака е спроведена, а една препорака е делумно спроведена.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2017 година, заедно со ревизија на усогласеност, констатиравме одредени состојби, од кои како позначајни ги истакнуваме следните:

- воспоставениот начин на функционирање на електронскиот шалтер во Агенцијата доведува до неможност за вршење на контрола на вредноста на средствата кои треба да се наплатат со вредноста на уплатените средства за решените предмети, како и можност да се издаваат повеќе примероци од

бараниот податок, иако надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок,

- во дел од предметите за извршени катастарски услуги не се почитуваат интерните процедури за постапување по истите,
- Агенцијата има доставено опомени пред тужба до општините, но нема преземено мерки и активности за наплата на доставените фактури односно не е искористена извршната клаузула од договорите за наплата на доставените фактури,
- приходот од извршени катастарски услуги наплатен преку ПОС терминали од страна на деловната банка се уплатува на сметката на Агенцијата во збирно, односно не се одвојува согласно уплатениот надоместок за поднесено барање за издавање на податокот или поднесена пријава за запишување на промени во катастарот на недвижности,
- не е обезбеден доказ за утврдување на висината на надоместокот за сите спроведени обуки од страна на Агенцијата, како и наплата само на дел од слушателите на обуката,
- во текот на 2017 година Агенцијата ангажирала 51 лице со договор за дело, за вршење работи и работни задачи од дејноста на договорниот орган,
- не се склучени договори со вработените кои учествувале во образовните обуки и обуките за стручно усовршување за информатички технологии,
- вредноста на банкарската гаранција за квалитетно извршување на договорите во 17 случаи е утврдена врз основа на вредноста на склучениот договор без ДДВ,
- утврден е критериум во спроведување на постапка за јавна набавка кој не е пропорционален и директно поврзан со предметот на договорот за јавна набавка,
- во дел од тендерските документации при спроведување на постапките за јавни набавки не се наведени сите неопходни информации, врз основа на кои економскиот оператор ќе може да достави понуда согласно која ќе се склучи предметниот договор,
- при реализацијата на договорот за годишно одржување на МАКПОС системот извршена и платена е услуга која не е побарана од договорниот орган како ставка во урнек понудата, како и платена е фактура за годишно одржување во рок од пет месеци од склучувањето на договорот,
- не е обезбедена целосна документација за извршени интервенции во сите компоненти на превентивно одржување на Македит –софтверот, како и не е приложен финален извештај за реализација на договорот,
- шест договори за превентивно одржување се склучени во вредност која ја надминува законски утврдената граница од 20% од вкупната вредност на договорот за јавна набавка на услуга за изработка на софтверското решение за потребите на договорниот орган и вредноста на адаптивното одржување,
- Агенцијата не располага со целосна документација со која ќе се потврди дека носителот на набавката ги извршил работите дефинирани во договорот за набавка на услуга за одржување на ГИС Портал.

За констатираните состојби дадени се препораки, со цел преземање мерки за надминување на истите.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет обелоденети се состојби кои се однесуваат на:

- дел од финансиската документација (налози за службени патувања и каса исплати) во врска со извршени службени патувања во странство за тројца вработени, не беше доставена на увид од причина што истите се предадени на Управата за финансиска полиција за службени потреби и
- прифатените корекции во текот на ревизијата кои имаат влијание на финансиските извештаи.

Од страна на овластеното лице на Агенцијата добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и утврдено е дека најголем број претставуваат известување за констатираните состојби во Нацрт извештајот, додека три забелешки делумно се прифаќаат и една забелешка не се прифаќа.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 30 и 31 заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за катастар на недвижности на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787), кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Агенцијата за катастар на недвижности на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787) за 2012 година и изразено е позитивно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Агенцијата за катастар на недвижности застапувано од:

- Славче Трпески, претходен директор од 12.05.2012 до 03.08.2017 година,
- Борис Тунџев, директор од 03.08.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.
Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена

на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.
При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.
Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во РМ и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.07.2018 година до 16.11.2018 година кај Агенцијата за катастар на недвижности, на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787) за 2017 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Извршена е ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година, број 11-50/8 од 28.02.2014 година и издаден е преглед за статусот на спроведувањето на препораките. Од содржината на презентираните податоци во прегледот, ревизијата констатира дека една препорака е спроведена, а една препорака е делумно спроведена.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија, одржан на ден 27.12.2018 година.

Од страна на овластеното лице на Агенцијата добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 11-39/2 од 14.01.2019 година, истите се разгледани и утврдено е дека десет забелешки преставуваат известување за констатираните состојби во Нацрт извештајот, три забелешки делумно се прифаќаат и една забелешка не се прифаќа. Забелешките и содржината на одговорот на забелешките се прилог на Конечниот извештај.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Внатрешни контроли

Процес на наплата на приходите од катастарски услуги

4.1.1. Со цел обезбедување навремени и квалитетни услуги за корисниците, Агенцијата има донесено процедури/постапки за извршување на работните активности во процесот на наплата на приходите од катастарски услуги. Од извршеното снимање на функционирањето на воспоставените контроли во процесот на наплата на приходите од катастарски услуги (детално образложено во точка 4.2.1. во овој Извештај), ревизијата утврди дека во процедурите не се утврдени контролни механизми од страна на раководителот на Центар за катастар на недвижности Скопје/одделението за катастар на недвижности во делот на решавањето на предметите, односно референтите сами одлучуваат и се одговорни по постапување на предметот.
Наведената состојба не е во согласност со член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и создава ризик воспоставените контроли да не

обезбедат доволно ниво на сигурност за да спречат ризик од извршување на услугите согласно постапките во електронскиот катастар.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за дополнување на интерните процедури со контроли во процесот на извршување на катастарските услуги.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Во текот на 2017 година Агенцијата остварила приходи по основ на наплата на надоместоци за користење и увид во податоците од ГКИС[1], запишување права во катастарот, издавање на имотни листи, потврди и други услуги, во вкупен износ од 338.090 илјади денари. Надоместоците кои Агенцијата ги наплатува за услугите од катастарот на недвижности се утврдени со тарифници[2] донесени од Управниот одбор на Агенцијата, за кои Владата на РМ има дадено согласност.

Заради целосна наплата на надоместоците, навременост и законитост при запишување на правата во катастарот, а со цел еднакво постапување при давањето на услугите на целата територија на РМ, почнувајќи од 2010 година од страна на Агенцијата воспоставен е електронски шалтер[3] за доставување на пријави за промена во ГКИС и барања за издавање на податоци од ГКИС од страна на корисниците на услугите. За таа цел Агенцијата има донесено пишани процедури и правилници за начинот на реализација на услугите, како и упатства согласно кои вработените, како внатрешни корисници во Агенцијата и професионалните корисници како надворешни корисници постапуваат при извршување на катастарските услуги преку електронскиот катастар.

Имено, професионални корисници на електронскиот катастар се сите државни органи, јавни служби и други правни лица (општини, извршители, нотари,

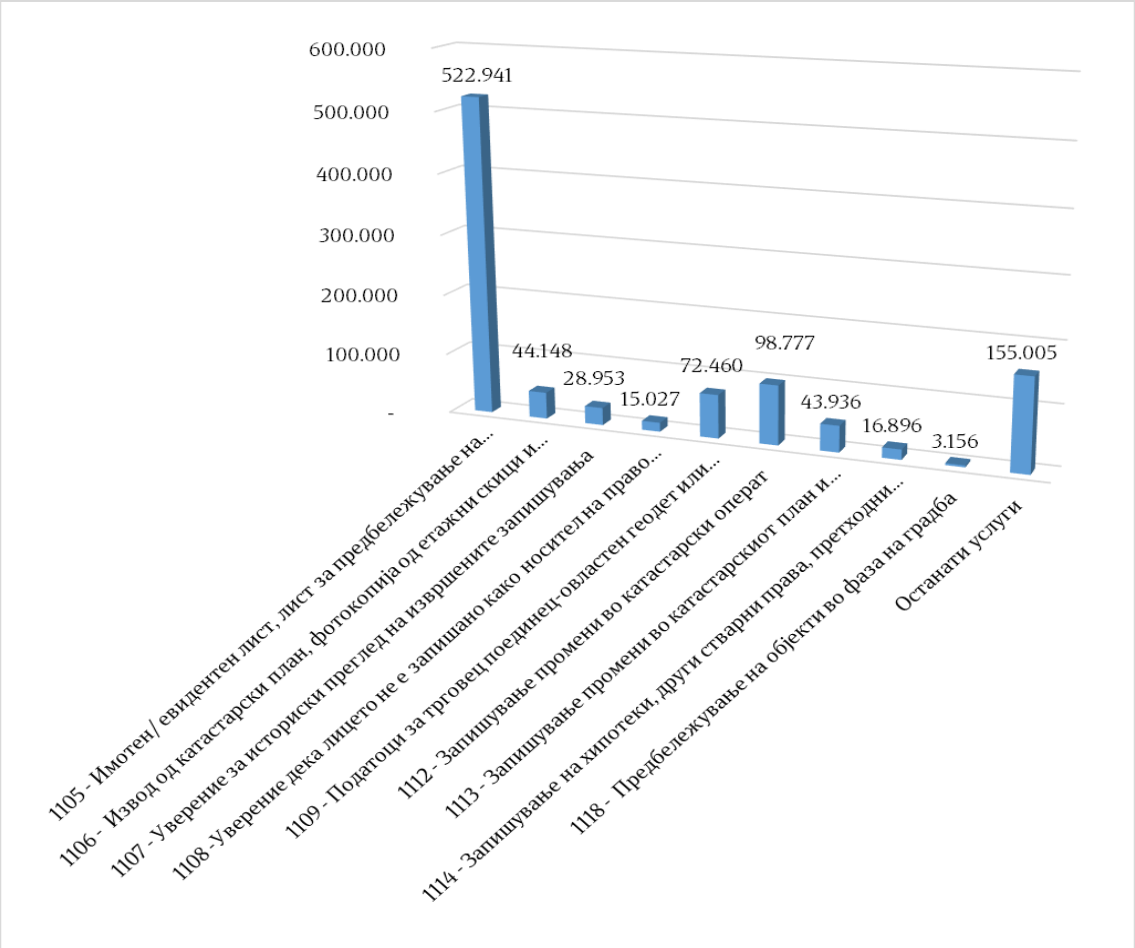
[1] ГКИС содржи просторни и описни податоци од катастарот на недвижности, основните геодетски работи, премерот на недвижностите, државната граница, геодетските работи за посебни намени, за вредноста на недвижностите, топографските карти, Регистарот за просторни единици, Регистарот на цени и закупнини, Графичкиот регистар за улици и куќни броеви и Графичкиот регистар за градежно земјиште.

[2] Тарифник за висината на надоместокот за користење и увид во податоците од ГКИС, Службен Весник на РМ број 116/14, 1/15, 42/16 и 179/17; Тарифник за висината на надоместокот за запишување на недвижности кои останале со незапишани права и запишување на промени во катастарот на недвижности и во катастарот на инфраструктурни објекти како дел од катастарот на недвижности Службен весник на РМ број 01/15, 98/15 и 179/17; Тарифник за висината на надоместокот за заверка на геодетски елаборати за извршени геодетски работи, Службен весник на РМ број Сл. Весник на РМ 153/2009; Тарифник за висината на надоместокот за извршените геодетски работи од страна на трговците поединци овластени геодети и трговски друштва за геодетски работи, Службен весник на РМ број 116/14 и 94/15

[3] Електронскиот шалтер е информационен систем составен од техничка опрема (сервери и други хардверски уреди, комуникациска опрема), мрежи и бази на податоци и софтверски програми како единствен централен систем на поврзување на корисниците.

проценители, приватни геодетски фирми) кои имаат склучено договор со Агенцијата за користење на електронскиот шалтер на Агенцијата, кои податоците ги добиваат во електронска форма потпишана од Агенцијата, врз основа на сертификат издаден од овластен издавач, а на крајните корисници им ги издаваат во писмена форма заверена со сопствен потпис и печат. Агенцијата заклучно со 31.12.2017 година има склучено вкупно 789 договори со професионални корисници за користење на електронскиот шалтер, подетално прикажани во Прилог 1.

Агенцијата врши поголем број на услуги за потребите на граѓаните и институциите, користејќи ги податоците од ГКИС, кои по видови на услуги за решените предмети во 2017 година, детално се прикажани во графиконот подолу:



Во насока на потврдување на регуларноста и целосноста на остварените приходи од катастарски услуги, со ревизијата извршивме избор на примерок од решените предмети во 2017 година добиени од Агенцијата[4] и спроведовме детални тестирања на 300 предмети од различен вид на услуги, кои имаат најголем процент во вкупно решените предмети во 2017 година, детално прикажано во графиконот подолу:

[4] Сектор за информатички и комуникациски технологии, состојба на ден 20.09.2018 година

➢ **Електронски шалтер**

Од извршениот увид во начинот на функционирање на електронскиот шалтер на Агенцијата ревизијата ги констатира следниве состојби:

- електронскиот шалтер дозволува различен пристап во постапувањето со барањата поднесени на физичките шалтери на Агенцијата, барањата поднесени од страна на нотарите и извршителите како професионални корисници и од страна на општините[5], МФ - Управа за имотно правни работи и другите државни институции и тоа:
    - вработените лица во Агенцијата, како внатрешните корисници на системот, при генерирање на нов предмет во електронскиот шалтер треба да ја одберат услугата која ќе се извршува, која е поврзана со вредноста на услугата согласно тарифниците кои се на сила. При тоа системот дозволува да не се внесе вредноста која треба да се наплати, а да се внесе скенирана уплатница од

[5] Агенцијата наплатата од општините во 2017 година, согласно склучените договори за користење на електронскиот катастар ја врши преку доставување на месечна фактура за извршени катастарски услуги

извршената уплата, поради што во системот и покрај тоа што има доказ за извршената уплата, стои податок дека за оваа услуга не е платено,

- за професионалните корисници - нотари и извршители кои плаќаат преку виртуелен пос терминал, изборот на услугите од ценовникот и плаќањето е задолжително, при што за поднесените барања во електронскиот шалтер Агенцијата располага за податок дека истото е наплатено,
- за општините, МФ - Управа за имотно правни работи и другите државни институции, како професионални корисници кои не плаќаат преку виртуелен пос терминал, изборот на услугите кои ќе се извршуваат во електронскиот шалтер е задолжителен, при што се генерира потврда за плаќање на услугата, иако услугата не е платена.

  По доставување на Нацрт извештајот од страна на одговорното лице на Агенцијата доставено е известување дека на ден 23.12.2018 година Агенцијата извршила надградба на електронскиот шалтер со која за професионалните корисници, кои не плаќаат преку виртуелен пос терминал, нема да се генерира потврда за плаќање на услугата.

Поради ваквиот начин на функционирање на системот не постојат целосни податоци за: вредноста на услугите која треба да се наплати; вредноста на извршени и наплатени услуги, како и вредноста на извршени, а ненаплатени услуги, освен за услугите кои ги вршат нотарите и извршителите. Наведеното доведува до неможност за вршење на контрола на вредноста на средствата кои треба да се наплатат со вредноста на уплатените средства за решените предмети како ни со вкупно наплатените средства од сметководствената евиденција на Агенцијата,

- во електронскиот шалтер не е предвидена можност завршените предмети кои се отворени од страна на вработените лица во Агенцијата, да се заклучат, односно постои можност да се издаваат повеќе примероци од бараниот податок, иако надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок.

  Кај професионалните корисници, откако системот ќе ја генерира потврдата за издавање на податокот предметот автоматски се заклучува, односно корисникот не може да издаде уште еден примерок од решениот предмет, туку ќе треба повторно да се отвори нов предмет за бараната услуга. Согласно склучените договори за користење на електронскиот шалтер, добиените податоци треба да ги испечатат во писмена форма, да ги заверат со сопствен потпис и печат и да ги достават до крајните корисници, единствено во еден примерок. Истакнуваме дека Агенцијата нема воспоставена контрола на професионалните корисници во делот на користењето на електронскиот шалтер, што создава ризик од можност надворешните корисници да издаваат податоци во повеќе примероци.

- **Детални тестирања на предмети за извршени катастарски услуги**

Од извршениот увид на целокупната расположлива документација во врска со избраните предмети за извршени катастарски услуги, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- согласно интерната процедура[6] при постапување со предметите за издавање на извод од катастарски план, фотокопија од скица на премерување на внатрешна површина на зграда, посебен дел или заеднички дел од зграда или друг објект (етажни скици) и фотокопија од катастарски план, потребно е да се издаде потврда за прием на барањето. Од извршениот увид во избраниот примерок на предмети, констатиравме дека потврда за прием на барањето не се издава (издадена е само во еден предмет),
- овластеното лице за шалтерско работење при вршење на наплатата задолжително на ПП 50 уплатница треба да го запише архивскиот број на предметот и да стави свој потпис. Од извршениот увид на предметите во кои надоместокот е платен со уплатница, во 71% од предметите не е наведен архивскиот број на предметот за кој се однесува уплатата,
- со извршениот увид во постапувањето по предметите за пријава за предбележување право на градба, поднесени од страна на **општините**, како професионални корисници преку електронскиот шалтер, ревизијата утврди дека во 3% од ревидираните предмети, од страна на Агенцијата утврден е надоместок кој треба да се наплати од крајниот корисник на услугата, во помал износ од износот кој што е пресметан од страна на општината. Во овој случај Агенцијата го фактурира до општината износот согласно кој е извршено запишување на промени во катастарот на недвижности, кој вообичаено е во помал износ од износот кој општината го пресметала и наплатила од крајниот корисник. Ваквата состојба создава ризик крајните корисници да платат надоместок за извршени катастарски услуги во поголем износ од потребниот. Исто така во склучените договори за користење на електронскиот шалтер со општините не се предвидени одредби за контрола на услугите кои ќе се извршуваат преку општините.
- согласно член 36 од ЗКН за користење и увид на податоците од ГКИС се плаќа надоместок, освен кога податоците се издаваат на судовите, јавните обвинителства, државното правобранителство на РМ, министерствата и други субјекти утврдени со закон, за постапките што ги водат по службена должност. При поднесување на ваквите барања,

[6] Архивски број 1106 - Барање за издавање копии од катастарски план и етажни скици (извод од катастарски план (со аналоген план и дигитален план), извод од катастарски план со координати од дециметарска мрежа, фотокопија од катастарски план на А4 формат, фотокопија на катастарски план на А3 формат, фотокопија од скица на премерување на внатрешна површина на зграда, посебен дел или заеднички дел од зграда или друг објект (етажни скици)

корисникот на услугата се обврзува да го наведе правниот основ по кој е ослободен од плаќање надоместок.

Од извршениот увид во предметите, ревизијата констатира дека за 9% од ревидираните предмети за кои не се наплаќа надоместок поради постапување по службена должност, не е доставен во прилог правен основ за постапување.

Имајќи во предвид дека наведените институции поднесуваат и пријави/барања за потреби на трети лица, за кои се плаќа надоместок, ревизијата констатира дека не е можно да се разграничат барањата кои се по службена должност (без надомест) од барањата кои се поднесени за трети лица (со надомест).

- 20% од предметите не се изработени во законски предвидените рокови;
- во 16% од предметите не беше приложен доказ за достава до барателот,
- 48% од предметите не се архивирани во електронскиот шалтер,
- во ниту еден од предметите немаше доказ дека раководителот извршил контрола.

Ваквата состојба не е во согласност со член 30 од Законот за катастар на недвижности со кој се уредува пристапот, дистрибуцијата и издавањето на податоците од ГКИС и влијае на целосната наплата на приходите од извршени катастарски услуги.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за:

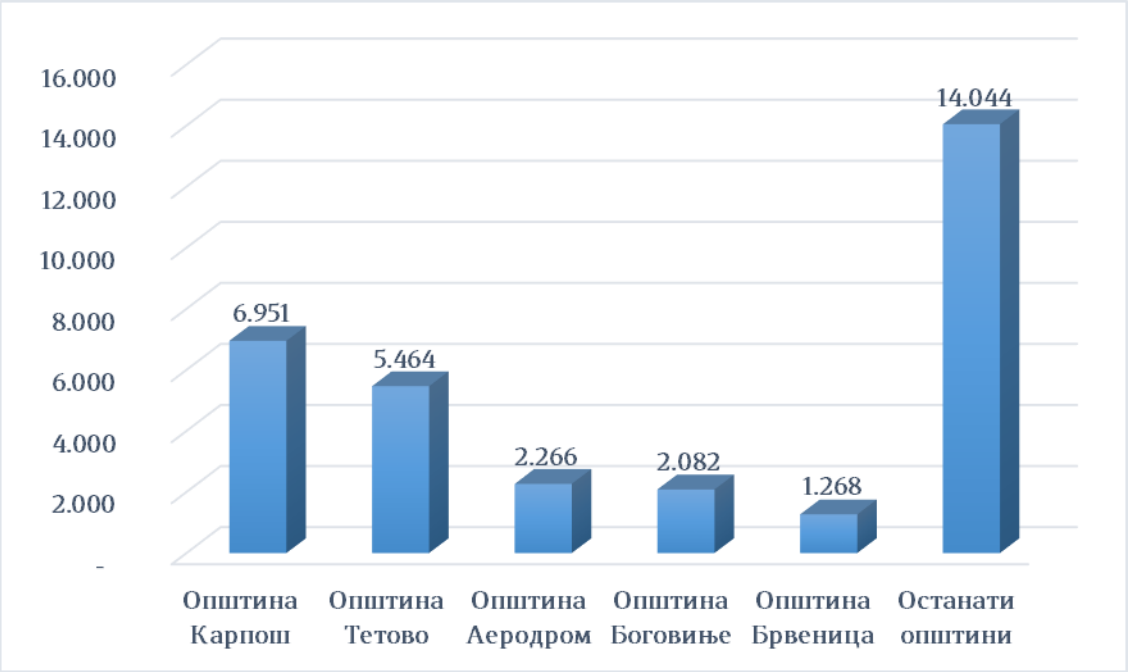
- задолжително внесување на износот наплатен со уплатница за извршената катастарска услуга во електронскиот шалтер од страна на вработените лица за барањата поднесени преку физичките шалтери на Агенцијата,
- да продолжи со отпочнатите активности со кои електронскиот шалтер ќе располага со податоци за услугите кои не се платени од страна на професионалните корисници (општините, МФ-Управа за имотно правни работи),
- контрола на бројот на примероци кои се издаваат од електронскиот катастар,
- воспоставување на контрола во постапувањето на професионалните корисници при извршувањето на катастарските услуги кон крајните корисници,
- почитување на интерните процедури на Агенцијата при постапување со предметите.

4.3. **Финансиски извештаи**

4.3.1. Дистрибуцијата на податоците од ГКИС во електронска форма, согласно член 31 од Законот за катастар на недвижности, Агенцијата го врши и преку други државни органи, јавни служби и други правни лица, кои податоци ги добиваат во електронска форма потпишана од Агенцијата, врз основа на сертификат издаден од овластен издавач, а на крајните корисници им ги издаваат во

писмена форма заверена со сопствен потпис и печат и истите се јавни исправи. Начинот на дистрибуција на овие податоци се уредува со посебен договор кој го склучува директорот на Агенцијата со субјектите.

Агенцијата на крајот на 2017 година има евидентирано салдо од ненаплатени побарувања по основ на извршени катастарски услуги во износ од 34.201 илјади денари. Најголемо учество во ненаплатените побарувања имаат општините со вкупно 32.076 илјади денари или 94% од вкупните побарувања. Општините со најголемо салдо на ненаплатени побарувања на 31.12.2017 година се прикажани на следниот графикон:



Согласно одредбите од склучените договори Агенцијата доставува месечни фактури до општините за поднесените пријави/барања преку е-шалтерот со цел наплата на надоместокот за извршени катастарски услуги согласно пропишаните тарифници на Агенцијата. Општините се обврзуваат фактурите да ги платат во рок од 8 дена од денот на прием на фактурата, во спротивно Агенцијата има право да пресмета и наплати законска казнена камата на неисплатениот износ. Исто така склучените договори содржат и извршна клаузула, согласно која договорните страни се согласуваат доколку фактурите не се платени во договорениот рок, Агенцијата може пред надлежен извршител да спроведе постапка за присилна наплата.

Од извршениот увид на финансиската документација во врска со евидентираните побарувања за извршени катастарски услуги на општините, ревизијата констатира дека до 31.12.2017 година Агенцијата има доставено опомени пред тужба, но нема преземено мерки и активности за наплата на доставените фактури односно не е искористена извршната клаузула од договорите за наплата на доставените фактури.

Ваквата состојба не е во согласност со член 36 од ЗКН , како и со одредбите од склучените договори согласно кој за користење и увид на податоците од ГКИС

се плаќа надоместок врз основа на тарифник донесен од Управниот одбор на Агенцијата на кој согласност дава Владата на РМ и влијае врз остварените приходи на Агенцијата.

Ревизијата истакнува дека во декември 2017 година Агенцијата склучила нови договори со општините согласно кои плаќањето на надоместокот за поднесените пријави/барања за потребите на општината ќе се врши со доставување на месечна фактура, додека за поднесените пријави за потребите на трети лица плаќањето ќе се врши или со дебитни и кредитни картички преку ПОС терминал во корист на Агенцијата или со уплатница исто така во корист на Агенцијата, при што уплатница скенирана се приложува кон барањето. На овој начин Агенцијата ќе овозможи навремена наплата на извршените катастарски услуги од општините.

Во текот на 2018 година Агенцијата започна постапка на доставување на опомени за плаќање до општините, а додека за фактурите од 2015 година се започнати постапки за утужување од причина што рокот за нивна наплата застарува после три години.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да продолжи со отпочнатите активности за навремена и целосна наплата на извршените катастарски услуги.

4.3.2. Агенцијата во 2016 година склучила двегодишен договор за воспоставување на услуга ПОС терминал (физички и виртуелен), со цел да овозможи електронско наплаќање на надоместоците за извршени катастарски услуги кон Агенцијата. За таа цел Агенцијата има отворено привремена сметка во деловна банка, врз основа на претходна согласност од страна на Министерството за финансии, на која ќе се уплаќаат сите надоместоци по овој основ.

Согласно член 18 од договорот, носителот на набавката ќе треба да воспостави интернет сервис преку кој ќе се добиваат податоци за поединечните уплати од ПОС терминалите и тоа: дата на уплата, број на трансакција, износ на уплата по пооделни приходни шифри/конта, износ на уплата по пооделни архивски броеви, место на уплата (преку единствен идентификатор на ПОС терминалот), износ на платена провизија, како и ќе се доставува извештај преку кој ќе се воспостави врска помеѓу уплатата за надоместоците кон Агенцијата по пооделни приходни шифри/конта и уплатната сметка.

Во текот на 2017 година преку ПОС терминали се наплатени вкупно 234.723 илјади денари, односно 70% од вкупно евидентираните приходи за извршени катастарски услуги евидентирани на позицијата Други владини услуги.

Од извршениот увид на финансиската документација (банковите изводи и извештаите за извршени уплати доставени од носителот на набавката) за уплатениот надоместок преку ПОС терминалот, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- носителот на набавката, сите уплати од привремената сметка на Агенцијата, тековно ги уплаќа на сметката од самофинансирачки активности 787, за претходниот ден во вкупен износ/збирно, односно не

се одвојува приходот согласно уплатениот надоместок за поднесено барање за издавање на податокот или поднесена пријава за запишување на промени во катастарот на недвижности.

- носителот на набавката до Агенцијата доставува месечни извештаи за уплатени средства преку ПОС терминал за извршените катастарски услуги, но и тие не содржи податоци за уплатените надоместоците по поодделни приходни шифри/конта ниту по уплатна сметка.

Поради ваквиот начин на уплата, кој не е во согласност со членот 18 од договорот, не можат да се поврзат уплатените надоместоци по вид на услуга со поодделните приходни конта, како и со архивските броеви на предметите за кои е уплатен надоместокот, што има влијание врз можноста за потврдување на наплатените приходи согласно извршените услуги, а со тоа и врз потврдување на искажаните приходи во Билансот на приходи и расходи, како и врз можноста Агенцијата да воспостави контрола на поединечните електронски уплати со реализираните катастарски услуги.

По Нацрт извештајот од страна на одговорното лице на Агенцијата доставено е известување дека Агенцијата потпишала документ/протокол[7] со деловната банка со цел уредување на начинот на кој ќе се врши преносот на средствата на сметката на Агенцијата по приходни шифри, согласно склучениот договор за воспоставување на услуга ПОС терминал (физички и виртуелен), со цел да се овозможи електронско наплаќање на надоместоците за извршени катастарски услуги кон Агенцијата.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да продолжи со започнатите активности за обезбедување на целосен извештај од деловната банка, со податоци за платените надоместоци по вид на услуга и уплатна сметка.

4.3.3. Агенцијата согласно член 5 од ЗКН врши консултантски услуги и спроведува обуки во земјата и во странство, за работи од областа на востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижности и за геодетски и информатички работи заради формирање, управување, унапредување и технички развој на ГКИС. Управниот одбор на АКН има донесено Правилник[8] со кој го пропишува начинот на остварувањето на соработката, спроведувањето на консултантските услуги и обуките, како и начинот на распределбата и користењето на приходите. На сметката на Агенцијата во 2017 година уплатени се средства од спроведени обуки во вкупен износ од 474 илјади денари.
Во текот на 2017 година, согласно Годишната програма за спроведување на обуки, Агенцијата реализирала обуки од областа на востановувањето и

[7] Протокол за пренос на средства кон Трезорска сметка број 1015-904/2 од 31.01.2019 година

[8] Правилник за начинот на остварување на меѓународна соработка, спроведување на консултантски услуги и обуки и за начинот на распределбата и користењето на приходите број 01-16695/1 од 20.09.2013 година

одржувањето на катастарот на недвижности и за геодетските и информатичките работи за овластените геодети, како и за извршителите, адвокатите, вработените во општините, Управата за јавни приходи, МЕПСО и Сојуз на стопански комори. При тоа надоместокот за посета на обуките се наплатува единствено од овластените геодети, додека за останатите корисници обуките се бесплатни, што не е во согласност со член 17 од правилникот, согласно кој учесникот има обврска да уплати надоместок за обука на трезорската сметка на Агенцијата најдоцна до денот на одржување на обуката.

Согласно член 16 од Правилникот за спроведување на обуки и висината на надоместокот се определува врз основа на висината на реалните трошоци на Агенцијата за спроведување на обуката, а зависно од видот и модулот на обуката, врз основа на методологија за утврдување на висината на надоместокот. Износот кој го уплатуваат овластените геодети за посетување на обука изнесува 500 денари по лице, за што на ревизијата не и беше обезбеден доказ за начинот на негово утврдување.

Ваквата состојба предизвикува ризик од утврдување на надоместок кој не ги отсликува реалните трошоци на Агенцијата за спроведување на обуките, како и влијае на реалноста и целосноста на остварените приходи по овој основ.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за утврдување на висината на надоместокот за сите спроведени обуки зависно од видот и модулот на обуката.

4.3.4. Согласно член 8 од Законот за трансформација во редовен работен однос институциите не смеат да ангажираат лица за извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на договор на дело повеќе од 1% од вкупниот број на вработени на крајот од претходната година за период подолг од 24 месеци. По исклучок институциите може да ангажираат лица над утврдениот процент и со поголемо времетраење од предвиденото по претходно обезбедена согласност од Министерството за финансии.

Во текот на 2017 година извршена е исплата на ангажирани лица по договор за дело врз основа на склучени договори, во износ од 10.025 илјади денари.

Со извршениот увид во законската регулатива, склучените договори за дело и сметководствената евиденција на Агенцијата, ревизијата ја констатира следната состојба:

- во текот на 2017 година, по обезбедена согласност од МФ, Агенцијата ангажирала 51 лице со договор за дело, што претставува 5% од бројот на вработени, за вршење работи и работни задачи од дејноста на работодавецот,
- согласно Законот за облигациони односи договорот за дело не претставува основ за засновање на работен однос, туку основ едно лице да изработи определен предмет или да изврши определена физичка и интелектуална работа, за што во склучениот договор треба да предвиди

начин на кој истата ќе ја потврди како завршена, а договорниот орган ќе го исплати износот за сработеното,

- отсуство на категоризација на работите за кои се ангажираат лицата, поради што за дел од договорите за дело со ист предмет на работа склучени со лица со различен степен на образование исплатен е различен износ на надоместок,
- во текот на 2017 година не се преземени мерки и активности за вработување на работници на неопределено време преку изработка на План за вработување, достава за барање за одобрување на средства и спроведување на постапка за вработување согласно одредбите од Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот сектор.

Ваквата состојба не е во согласност со член 2 од Законот за извршување на буџетот на РМ за 2017 година согласно кој буџетските корисници се должни утврдените средства во Буџетот да ги користат наменски, рационално, економично и ефикасно и создава можност за отсуство на конкуренција и субјективност како во постапката при изборот на лицата ангажирани со договор на дело така и во утврдувањето на висината на износот за исплата.
Ревизијата истакнува дека Агенцијата во 2017 година спровела постапка и склучила договор за набавка на услуга преку Агенција за привремени вработување во износ од 21.240 илјади денари, по кој во годината предмет на ревизија Агенцијата нема ангажирано лица и исплатени средства.
Во текот на 2018 година Агенцијата продолжува со воспоставената пракса за вработување на лица врз основа на договор за дело.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за преиспитување на потребата од ангажирање на работници по договор за дело за вршење на секојдневни работни задачи, како и за вработување на лица и пополнување на работните места предвидени со актот за систематизација, согласно позитивните законски прописи.

4.3.5. По спроведени постапки за набавка на образовни услуги и услуги за стручно усовршување, Агенцијата склучила договори за спроведување на јазични курсеви за 630 лица и за стручна обука за информатички технологии за 12 лица. За наведените услуги склучени се договори во вкупен износ од 2.418 илјади денари, од кои во 2017 година исплатени се средства во износ од 725 илјади денари.
Со извршениот увид во финансиската документација и спроведениот разговор со лицата задолжени за следење на реализацијата на истите, ревизијата утврди дека согласно член 96 од Колективниот договор[9] на ниво на работодавач, работникот има право и должност за стручно усовршување кога тоа е во интерес на Агенцијата и доколку тој е упатен од неа. Агенцијата до носителот

[9] Колективниот договор на ниво на работодавач работникот број 01-174/2 од 08.01.2009 година

на набавката доставила листа на вработените лица и сертификатите со кои истите потребно е да се стекнат согласно барањата на работното место, по која се пријавени 593 вработени лица за посета на јазичните курсеви. По целосната реализација на договорот, доделени се 504 уверенија за 317 лица со кои се потврдува дека истите го посетиле и успешно го завршиле курсот. Носителот на набавката го фактурирал и наплатил договорениот износ во целост, поради што за 126 лица за кои нема потврда дека се издадени уверенија од страна на носителот на набавката, исплатени се средства во износ од 350 илјади денари.
За наведените образовни обуки и обуки за стручно усовршување за информатички технологии Агенцијата нема склучено договори со работниците кои учествувале во истите, што не е во согласност со член 99 од Колективниот договор со кој е уредено дека правата и обврските кои произлегуваат од процесот на стручно оспособување и усовршување се регулираат со договор склучен помеѓу директорот и работникот.

Ваквата состојба не е во согласност со член 2 од Законот за извршување на Буџетот на РМ за 2017 година поради исплата на средства за договорени услуги кои не се во целост реализирани, како и одлив на обучен и специјализиран кадар за кој се исплатени буџетски средства.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за регулирање на правата и обврските на договорните страни со посебен договор за извршеното стручно усовршување на вработените.

4.4. **Користење на средствата согласно законски прописи**

4.4.1. Со извршениот увид во начинот на спроведувањето на постапките за јавни набавки согласно кои се склучени договори во 2017 и 2016 година, опфатени се 69% од вкупната вредност на склучените договори, односно од 275.784 илјади денари опфатени се 191.613 илјади денари и констатирани се состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите на ЗЈН и тоа:

- со извршениот увид во 30 склучени договори за јавни набавки ревизијата констатира дека вредноста на гаранцијата за квалитетно извршување на договорот во 13 случаи е утврдена на вкупната вредност на склучениот договор, додека во 17 случаи истата е утврдена од вредноста на склучениот договор без ДДВ, што не е во согласност со член 48 од ЗЈН согласно кој висината на гаранцијата за квалитетно извршување на договорот треба да биде на вкупната вредност на договорот со пресметаниот износ на ДДВ,
- со извршениот увид во спроведената постапка за јавна набавка на услуги за поправка и одржување на инсталации на објекти, електрични инсталации, систем за вентилација, хигиенско - техничко одржување на простори, климатизери и централна климатизација и инсталација на топловодно греење со набавка на резервни делови, ревизијата утврди дека во тендерската документација за докажување на техничката

способност побарано е од економските оператори да поседуваат лиценца А за изведување и проектирање на градежни работи. Овој критериум не е пропорционален и директно поврзан со предметот на договорот за јавна набавка, од причина што наведените лиценци се потребни за проектирање и изведба на градби од прва категорија, а во конкретниот случај предмет на набавка се услуги за одржување, за кои согласно член 40 од Законот за градење, економските оператори потребно е единствено да бидат регистрирани во Централниот регистар за вршење на соодветна дејност и не треба да имаат лиценца или овластување. Наведената состојба не е во согласност со член 144 став 2 од ЗЈН.

Воспоставениот начин на постапување при спроведување на постапките за јавна набавка создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЗЈН, намалена транспарентност и конкуренција при спроведувањето на набавките, како и ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за:
- пресметување на износот на банкарската гаранција за вкупната вредност на склучениот договор и
- утврдување на критериуми за докажување на техничката способност на економските оператори кои се пропорционални и директно поврзани со предметот на договорот за јавна набавка.

4.4.2. Согласно член 32 став 1 од ЗЈН договорниот орган е должен во тендерската документација да ги наведе барањата, условите, критериумите и другите неопходни информации, со цел да му обезбеди на економскиот оператор целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка.
Со извршениот увид во тендерската документација, техничките спецификации и понудите во дел од спроведените постапки за јавни набавки и во содржината на склучените договори, ревизијата констатира состојби кои не се во согласност со членот 32 од ЗЈН и тоа:

- во постапката и склучениот договор за набавка на услуга за одржување и сервис на машини за факс, телефонски апарати и телефонски централи со набавка на резервни делови[10], во износ од 590 илјади денари, констатиравме:
  - доставената понуда не нуди податок за потребните количини, а понудената цена се однесува на единечна цена на резервни делови и работна рака. На тој начин вредноста на склучениот договор не е вредноста на избраната понуда туку проценетата вредност на постапката. Од вкупно предвидените 122 ставки, 92% од вкупно

[10] број 0307-28365/1 од 09.12.2016 година

фактурираниот износ по предметниот договор, во услови на целосна искористеност на истиот е реализиран преку 6 ставки. Ваквиот начин на дефинирање на понудата, а со тоа и на склучениот договор, остава можност од субјективизам на договорниот орган при изборот на економскиот оператор,

- со извршениот увид во доставените фактури за испорака на наведените услуги и нивните прилози ревизијата констатира дека реализацијата на договорот не е во согласност со техничката спецификација, односно извршено е фактурирање на ставки кои ревизијата не можеше да ги поврзе со ставките предвидени во техничката спецификација кои се однесуваат на делот сервисирање на телефонски централи, а кои се фактурирани по цени кои се предвидени за ставката работна рака. Поради наведената состојба по овој основ во текот на 2017 година се исплатени средства во износ од 292 илјади денари.
- во техничката спецификација дефинирана е ставка за монтажа на приклучоци за која е предвидено исплата на паушал во износ од 3.860 денари, без да се наведе дали паушалот треба да се наплати по повик или по инсталиран приклучок. Фактурирањето е вршено по инсталиран приклучок на кој начин договорниот орган исплаќа толку паушали колку носителот на набавката извршил инсталации во еден работен ден во ист објект на Агенцијата, за што во текот на 2017 година исплатени се средства во износ од 146 илјади денари;

➢ во постапката и договорот за набавка на услуга за поправка и одржување на противпожарна опрема, инсталација, апарати, громобранска инсталација и систем FM 200 со набавка на резервни делови[11], во износ од 4.130 илјади денари, констатиравме:

- во техничката спецификација не се дефинирани потребните количини и единечните мерки (парче, метар, мерно место) по кои ќе се врши набавка на потребните стоки и услуги. Исто така не е изработен план за реализација на активностите од страна на носителот на набавката што не е во согласност со член 8 од договорот,
- понатаму од вкупно предвидени 179 ставки во техничката спецификација, избраниот економски оператор за 156 ставки понудил цена на услуга од 10 денари и на тој начин доставил понуда која е осум пати пониска од понудата на второрангираниот економски оператор. Од извршениот увид во фактурите предмет на ревизија во износ од 2.688 илјади денари, извршено е фактурирање по 21 ставка од кои само за 5 ставки за кои е предвидена цена од 10 денари.

Наведената состојба предизвикува отсуство на конкуренција, односно повиканите три економски оператори не учествувале во негативното

[11] број 0307-21725/1 од 05.10.2016 година

наддавање при спроведената електронската аукција, поради што договорот е склучен по доставена понуда во износ од 49 илјади денари;

- при реализација на договорот за набавка на хортикултурни услуги[12] за потребите на договорниот орган од вкупно предвидените 44 ставки, согласно техничката спецификација, по кои може да се врши фактурирањето, реализацијата на договорот во 2017 година е спроведена само преку 3 ставки,
- во техничката спецификација од постапката за адаптивно одржување на е-кат софтверот како дел од ставките со кои се дефинираат потребните услуги предвидена е и ставка за дополнителни непредвидени надградби, која претставува 51,84% од вредноста на понудата. Во текот на 2017 година од ставката дополнителни непредвидени надградби извршена е набавка на Бизнис анализа и Дата модел за адресен регистар како надградба на е-кат софтверот во износ од 3.465 илјади денари, за што не се дефинирани потребните технички услови, прописи, стандарди односно минималните барања од технички аспект кои ставката требало да ги задоволи. За изработка на Бизнис анализата и Дата моделот за адресниот регистар од страна на носителот на набавката фактурирани се вкупно 1.650 работни саати, за кои на ревизијата не и беше доставена документација со која ќе може реално да ги потврди.

  Ревизијата истакнува дека член 3 став 1 точка 37 и 38 и член 99 став 1 точка 4 од ЗЈН јасно ги дефинираат непредвидените и дополнителните работи и услуги, како и начинот, постапката и случаите во кои можат да се набават. Непредвидените и дополнителните работи и услуги не можат да бидат дел од техничката спецификација и да се реализираат во рамките на вредноста на склучениот договор, туку треба да се доделат на економските оператори врз основа на спроведена постапка,
- со извршениот увид во постапката за набавка на услуга - поправка и одржување на инсталации на објекти, електрични инсталации, системи за вентилација, хигиенско-техничко одржување на простории, климатизери и централна климатизација и инсталација на топлотно греење, со набавка на резервни делови, ревизијата констатира дека во најголем дел од предвидените ставки во тендерската документација претставуваат комбинација на набавка на стоки и услуги и од истите не може да се утврди колкав дел од ставката отпаѓа на цената на набавена стока, а колкав на цената за набавена услуга.

  Поради наведената состојба ревизијата не беше во можност да ја потврди примената на член 20 од ЗЈН, согласно кој доколку предметот на договорот за јавна набавка вклучува набавка на стоки и услуги, договорот ќе се смета за договор за јавна набавка на услуги, доколку проценетата вредност на услугите е поголема од проценетата вредност на стоките, како и примената на член 36а од ЗЈН во насока на обврската

[12] број 0307-14836/1 од 21.07.2016 година

која произлегува за договорниот орган за прибавување на согласност од Советот за јавни набавки доколку предмет на јавната набавка би било набавка на стоки.

Исто така во техничката спецификација е истакнато дека за материјалите и работите кои не се предвидени со техничките спецификации, Агенцијата ќе бара од носителот на набавката да достави понуда на одобрување, додека за набавка на резервните делови носителот на набавката ќе пресметува маржа од 5-7% од набавната вредност на делот и во прилог ќе ја достави оригиналната фактура за набавениот дел. Погоре наведените ставки, не биле дел од доставената понуда и од спроведената електронска аукција, но истите учествуваат како ставки во реализацијата на договорот. Договорниот орган во техничката спецификација дефинирал и ставка (друг вид на работи кои не се специфицирани) за набавка на стоки и услуги кои не се опфатени со предметната набавка. Со извршениот увид во селектираниот примерок од реализацијата на предметната набавка во износ од 4.671 илјади денари, ревизијата констатира дека по овие основи во 2017 година исплатени се средства во износ од 1.850 илјади денари или 40%.

Ваквите состојби влијаат на обезбедување на целосни, точни и прецизни информации за услугите предмет на набавка, на транспарентност, конкуренција и еднаков третман на сите економски оператори учесници во спроведените постапки, како и на рационално и ефикасно искористување на средствата со доделените договори за јавни набавки.

Препорака:

Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за јасно и прецизно дефинирање на документите, информациите и условите со кои детално ќе се дефинираат барањата од технички аспект на стоките и услугите предмет на набавката, кои ќе претставуваат основа за изработка и оценување на поднесената понудата, а реализацијата на договорите ќе биде во согласност со цени предвидени во доставените понуди.

4.4.3. Во текот на 2017 година спроведена е постапка за годишно одржување на МАКПОС системот со кој што работи Агенцијата[13]. Со извршениот увид во спроведената постапка за јавна набавка, склучениот договор[14] и реализацијата на истиот, во вкупен износ од 3.894 илјади денари, ревизијата ја констатира следната состојба:

- во доставената понуда и испорачаната фактура од носителот на набавката предвидена е и платена услуга[15] во износ од 890 илјади денари, која услуга не била побарана од договорниот орган како ставка во урнек понудата. Истата претставува дел од обврските на носителот на набавката

[13] Софтверскиот пакет Leica GNSS Spider со модулите: GNSS Spider Net, GNSS Spider QC и GNSS Spider WEB

[14] број 1015-18733/1 од 21.07.2017 година

[15] користење на web базиран сервис crosscheck за следење деформации

предвидени со техничката документација и склучениот договор за годишно одржување на севкупниот софтверски пакет преку набавка на лиценци,

- извршено е и фактурирање на услуга годишно одржување на софтвер[16] во износ од 630 илјади денари, кој не е издвоен како посебен модул во рамките на софтверскиот пакет[17] и истиот е вклучен во рамките на доставената лиценца за функционирање на модулот[18]. Исто така овој модул не е евидентиран како нематеријално средство (посебна лиценца) во сметководствената и материјалната евиденција на Агенцијата.
- носителот на набавката доставил фактура за годишно одржување на МАКПОС системот во вкупна вредност на договорот во рок од два месеци, а Агенцијата истата ја платила по истекот на 5 месеци од склучувањето на договорот и покрај тоа што станува збор за годишно одржување на истиот.

Наведената состојба создава ризик од исплата на средства за услуги и софтвери кои не се побарани од страна на договорниот орган ниту пак се евидентирани кај истиот, како и исплата на средства за годишно одржување пред утврдениот период за реализација на договорот.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за исплата на средства согласно извршените услуги за одржување на софтверите.

4.4.4. Агенцијата во февруари 2017 година, склучила договор за превентивно одржување на Македит – софтверот[19] во вкупен износ од 3.540 илјади денари. По истиот во текот на 2017 година исплатени се 1.757 илјади денари за извршена услуга, одобрена од страна на работната група задолжена за следење на неговата реализација. Согласно член 12 од склучениот договор носителот на набавката треба да обезбеди документирање на извршените интервенции во сите компоненти на софтверот и издавање на финален извештај за реализација на договорот.

Со извршениот увид во реализацијата на склучениот договор ревизијата утврди дека во прилог на фактурите за извршени услуги доставени се записници на месечна основа од кои не може да се потврдат реално извршените интервенции во софтверот согласно техничката спецификација и склучениот договор (освен меил комуникација помеѓу договорните страни за извршување на дел од обврските од договорот). Поради ваквата состојба во текот на 2018 година работната група задолжена за следење на договорот не одобрила исплата на надоместокот за превентивно одржување на софтверот за последните пет месеци од неговото траење. Исто така Агенцијата не располага со финален извештај за реализација на договорената услуга, доставен од носителот на

[16] Spider Business centar
[17] Leica GNSS Spider за МАКПОС системот
[18] GNSS Spider WEB

[19] број 1015-3443/1 од 10.02.2017 година

набавката, за целото времетраење на договорот.

Наведената состојба создава ризик од плаќање на фактури за извршени услуги по наведениот договор, без постоење на целосна и уредна документација како потврда дека истите се извршени.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за доследно почитување на одредбите од договорот со кои се утврдуваат правата и обврските на договорните страни како и следење на договорот.

4.4.5. Согласно член 17 став 1 точка 7 од ЗЈН вредноста на договорот за услуги за превентивно одржување на софтверско решение на годишна основа не смее да надмине 20% од вкупната вредност на договорот за јавна набавка на услуга за изработка на софтверското решение за потребите на договорниот орган и вредноста на адаптивното одржување.
Со извршениот увид во договорите за поправка и одржување на софтверска и хардверска опрема и во вредноста на софтверите во материјалната и сметководствената евиденција на Агенцијата, ревизијата констатира дека шест договори за превентивно одржување се склучени во вредност која ја надминува законски утврдената граница од 20%, односно надминувањето се движи од 29% до 201% од вредноста на софтверот.
Надминувањето на законски дозволениот лимит за превентивно одржување на софтверско решение е во вкупен износ од 6.991 илјада денари, додека исплатени се средства во износ од 5.234 илјада денари.
Ваквата состојба не е во согласност со член 17 од ЗЈН и влијае врз исплата на средства кои не се во согласност со законската регулатива.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за склучување на договорите за превентивно одржување на софтверите согласно законски утврдениот лимит.

4.4.6. Во текот на 2016 година Агенцијата спровела постапка за набавка на екстра лесно масло за горење (ЕЛ-1), во која комисијата за јавна набавка ги одбила доставените понуди од два економски оператори како неприфатливи и несоодветни под образложение дека истите не содржат износ на процент на одобрен рабат кој бил побаран во тендерската документација. На тој начин комисијата не овозможила да се спроведе електронска аукција и намалувањето постигнато на истата да се пресмета во процент, согласно кој ќе се намалува цената на горивото при набавките во текот на годината.
Агенцијата повторно спровела постапка за набавка на екстра лесно масло за горење во која понуда доставил само еден економски оператор, кој во отсуство на конкуренција, иако не понудил процент на одобрен рабат, доставил конечна непроменета понуда која претставува основа за склучување на договорот. Ваквата состојба не е во согласност со член 2 од ЗЈН и влијае врз намалување на

конкуренцијата и на рационално и ефикасно искористување на средствата во постапката за доделување договори за јавна набавка.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности при спроведувањето на постапките за јавни набавки да обезбеди конкуренција меѓу економските оператори.

4.4.7. Агенцијата во текот на 2016 година спровела постапка и склучила договор за набавка на услуга за одржување на ГИС Портал[20], во вкупна вредност од 1.416 илјади денари. Со извршениот увид во реализацијата на склучениот договор ревизијата ја констатира следната состојба:

- во прилог на фактурите за извршени услуги доставени се испратници за завршени активности на месечна основа кои се одобрени од работната група задолжена за следење и реализација на договорот. Извршените активности од страна на носителот на набавката се генерално образложени во доставените испратници, поради што не може да се потврди во целост извршувањето на услугите дефинирани во член 12 од договорот,
- не е доставен извештај за извршени активности со генерални информации за проектот, задачи извршени во рамките на проектот, спроведени обуки за вработените и резиме на статусот на работните задачи на проектот, во рок од 15 дена од датумот на завршувањето на договорот, согласно член 15 од договорот, освен документација (изворен код, техничка и корисничка документација) со која носителот на набавката дава појаснување на начинот на користење на извршените промени во софтверот во тековната година.

Наведената состојба создава ризик од плаќање на фактури за извршени услуги по наведениот договор, без постоење на целосна и уредна документација како потврда дека истите се извршени.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за обезбедување на целосна документација, врз основа на која ќе се вршат исплата на средства за извршени услуги.

4.4.8. Агенцијата во текот на 2017 година има евидентирано фактури за извршени писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај до 50 гр. и над 50 гр. Согласно член 92 од Законот за поштенските услуги[21] за писмоносните услуги до 50 гр. како резервирани поштенски услуги, давателот на универзалната услуга има ексклузивно право да ги обезбедува до 31 декември 2018 година. За останатите писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај над 50 гр., Агенцијата нема спроведена постапка за јавна набавка согласно Законот за јавните набавки.

[20] број 0307-20589/1 од 22.09.2016 година

[21] Службен весник на РМ број 158/2010, 27/2014, 42/2014,187/2014, 146/2015 и 31/2016 и 190/2016 година

Ваквата состојба создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЈН и влијае врз транспарентноста и обезбедувањето на конкуренција, еднаков третман на економските оператори при спроведувањето на набавките.

Препорака:
Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за планирање и спроведување на постапка за јавна набавка за поштенски услуги.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точките 4.2., 4.3. и 4.4. се однесуваат на:

- начинот на функционирање на електронскиот шалтер во Агенцијата кој доведува до неможност за вршење на контрола на вредноста на средствата кои треба да се наплатат со вредноста на уплатените средства за решените предмети, како и можност да се издаваат повеќе примероци од бараниот податок, иако надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок,
- неискористена извршната клаузула од договорите за наплата на фактурите,
- уплатата на приходот од извршени катастарски услуги на сметката на Агенцијата наплатен преку ПОС терминали, се врши збирно, односно не се одвојува согласно уплатениот надоместок за поднесено барање,
- спроведување на обуките во износ за кој не обезбеден доказ за начинот на негово утврдување,
- ангажирање на лица со договор на дело за работи и работни задачи од дејноста на договорниот орган и
- постапувањето во делот на спроведувањето на јавните набавки и реализацијата на склучените договори по истите,

имаат влијание врз издаденото мислење од страна на ревизијата.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3., финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Агенцијата за катастар на недвижности на ден 31 декември 2017 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Агенцијата за катастар на

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

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Истакнуваме дека на ревизијата не и беше доставена на увид дел од финансиската документација (налози за службени патувања и каса исплати) во врска со извршени службени патувања во странство за тројца вработени, од причина што истите се предадени на Управата за финансиска полиција за службени потреби.

6.2. Во текот на ревизијата од страна на Агенцијата прифатени и спроведени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија, кои предизвикаа промени во активата и пасивата во финансискиот извештај - Биланс на состојба во вкупен износ од 1.029 илјади денари, спроведени во налог за книжење број 050 од 13.11.2018 година. Спроведените корекции на секоја позиција пооделно, детално се прикажани во делот Образложенија кон финансиските извештај од конкретниот случај.

Агенција за катастар на недвижности				
Сметка на буџет од самофинансирачки активности (787)				
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2017 година				
				во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2017**		**2016**
Приходи	**3.1.**			
Неданочни приходи	3.1.1.	342.598		393.599
Трансфери и донации	3.1.2.	120.083		52.660
Вкупно приходи		**462.681**		**446.259**
Расходи	**3.2.**			
Тековни расходи				
Плати и надоместоци	3.2.1.	135.780		117.505
Стоки и услуги	3.2.2.	140.005		149.837
Каматни плаќања	3.2.3.	495		839
Субвенции и трансфери	3.2.4.	1.594		2.569
Вкупно тековни расходи		**277.874**		**270.750**
Капитални расходи				
Капитални расходи	3.2.5.	26.349		5.773
Вкупно капитални расходи		**26.349**		**5.773**
Отплата на главнина	3.2.6.	**49.651**		**49.654**
Вкупно расходи		**353.874**		**326.177**
Остварен вишок на приходи		**108.807**		**120.082**

Агенција за катастар на недвижности				
Сметка на буџет од самофинансирачки активности (787)				
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ				
				во 000 денари
Опис на позицијата	**Образло-жение**	**2017**		**2016**
Актива				
Тековни средства	**4.1.**			
Парични средства	4.1.1.	108.807		120.083
Побарувања	4.1.2.	34.201		21.302
Побарувања од вработените	4.1.3.	130		150
Побарувања од државата и други институции	4.1.4.	63		0
Активни временски разграничувања	4.1.5.	252.360		281.582
Вкупно тековни средства		**395.561**		**423.117**
Вкупна актива		**395.561**		**423.117**
Пасива				
Тековни обврски	**4.2.**			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.2.1.	22.777		3.002
Краткорочни финансиски обврски	4.2.2.	0		0
Обврски за даноци и придонеси од добивката	4.2.3.	21		51
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.2.4.	8.750		9.088
Пасивни временски разграничувања	4.2.5.	143.205		141.546
Вкупно тековни обврски		**174.753**		**153.687**
Долгорочни обврски	**4.3.**	**220.808**		**269.430**
Вкупна пасива		**395.561**		**423.117**

Република Македонија
Агенција за катастар на недвижности

Бр. 0304-655/7
Дата: 15 FEB 2019 г. Скопје

До:
ДРЖАВЕН ЗАВОД НА РЕВИЗИЈА
Палата „Емануел Чучков„
Ул.„Јордан Мијалков„
1000 Скопје

15.02.2019
11-39/7

Република Македонија
Агенција за катастар на недвижности

Трифун Хаџи Јанев бр.4
1000 Скопје,
Република Македонија
Тел. (02) 3204 804
Факс: (02) 3171 668
Е-пошта: finansii@katastar.gov.mk
Сајт: www.katastar.gov.mk

Предмет:
- Одговор на Нацрт извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Агенцијата за катастар на недвижности, сметка на основен буџет 637, сметка на буџет од самофинансирачки активности 787 и сметка на буџет на донации 785.

Почитувани,

Агенцијата за катастар на недвижности, по добивањето на Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Агенцијата за катастар на недвижности, сметка на основен буџет 637, сметка на буџет од самофинансирачки активности 787 и сметка на буџет на донации 785, детално ги анализираше констатираните состојби и согласно вашиот допис во рок од 30 дена за **сметката 787** го доставувме следниот одговор:

4.2. Усогласеност со закони и прописи

По точка 4.2.1. од Нацрт Извештајот:

- Во однос на забелешката дека вработените лица во Агенцијата, како внатрешни корисници на системот, при генерирање на нов предмет во електронскиот шалтер треба да ја одберат услугата која ќе се извршува, која е поврзана со вредноста на услугата согласно тарифниците кои се на сила. При тоа системот дозволува да не се внесе вредноста која треба да се наплати, поради што во системот и покрај тоа што има доказ за извршена уплата, стои податок дека за оваа услуга не е платено, Агенцијата за катастар на недвижности ќе преземе обврска да направи надградба на системот Електронски катастар кој ќе биде задолжително внесување на вредноста која треба да се наплати.
- Во однос на забелешката дека општините, МФ- Управа за имотно правни работи и другите државни институции, како професионални корисници кои не плаќаат преку виртуелен пос треминал, изборот на услугите кои ќе се извршуваат во електронски шалтер е задолжителен, при што се генерира потврда за плаќање на услугата, иако услугата не е платена, Агенцијата за катастар на недвижности направи надградба на системот Електронски шалтер која се однесува на генерирање на потврдата за плаќање на услугата, имено за професионалните корисници општините, МФ- Управа за имотно правни работи и другите државни институции кои не плаќаат преку виртуелен пос треминал не се генерира потврда за плаќање на услугата . Надградбата е поставена на продукциска околина на Електронскиот шалтер на 23.12.2018 година
- Во однос на забелешката за електронски шалтер не е предвидена можност завршените предмети кои се отворени од страна на вработените лица во Агенцијата, да се заклучат, односно постои можност да се издаваат повеќе примероци од бараниот податок, иако надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок. електронски шалтер не е предвидена можност завршените предмети кои се отворени од страна на вработените лица во Агенцијата, да се заклучат, односно постои можност да се издаваат повеќе примероци од бараниот податок, иако

надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок. Агенцијата за катастар на недвижности ќе преземе обврска да направи ревидирање на процедурата за шалтерско работење во делот на издавањето на податокот, односно дека податокот треба да биде издаден само еднаш во рамките на еден архивски број на барање, таквиот издаден податок содржи округли печат, кој го поседува само лицето кое има овластување за издавање. Во сите други случаеви издадениот податок не е правно валиден.

За професионалните корисници, откако системот ќе го генерира излезниот документ, истиот нема можност за повторен пристап до архивскиот број на барањето.

- Во однос на состојбите констатирани во делот - Детални тестирања на предметите за извршени катастарски услуги укажуваме на следното:

- Интерната процедура за постапување со предмети за издавање ивод од катастарски план, фотокопија од скица на премерување за внатрешен премер (етажна скица) итн. е изготвена во периодот додека дигиталните катастарски планови (ДКП) во најголем дел сеуште не беа ставени во примена. Со ставање на ДКП во примена, копија од катастарскиот план се издава на шалтер, веднаш по поднесување на Барањето (исто како што се издава имотен лист) и затоа во е-кат-от не се креира Потврда за прием на Барањето, а со тоа и да се издаде. Имајќи го предвид ова, во најскоро време ќе се изврши ревидирање на оваа процедура, со тоа што за тоа што се издава веднаш на шалтер нема да се издава Потврда за прием, а оваа Потврда ќе се издава само за тоа што ќе се подготвува во позадинскиот дел, како што се копија од етажна скица, фотокопија од фотоскица и сл. За таа цел и во самиот е-кат систем ќе се направи корекција да може во овие случаеви да се креира Потврда за прием на барањето;
- Што се донесува до втората забелешка, во минатото издавани се задолженија за истото, меѓутоа увидот укажал дека тоа не се применува доследно. Агенцијата во целост ќе постапи по дадената препорака и ќе се изготви ново Задолжение со кое сите шалтерски службеници ќе бидат должни, доколку подносителот сам не го внел бројот на предметот за кој се однесува уплатата, истото да го направи самиот вработен во моментот на поднесување на барањето;
- Од 2018 година се прекина со претходно воспоставената процедура надоместокот за извршената услуга од страна на Агенцијата да уплаќа на сметка на општините, а подоцна од страна на Агенцијата се фактурираше сумата која треба општината да ја плати на Агенцијата. Согласно овие договори склучени со општините, странката плаќањето го врши директно на сметката на Агенцијата (преку ПОС терминал или уплатница), а доказот за извршената уплата се прикачува во предметот кој го поднесува општината. Доколку се утврди дека странката има уплатено повеќе средства од пропишаните во Тарифникот, истата има право да поднесе Барање за враќање на средства до Агенцијата, каде има формирано комисија за постапување по овие барања и доколку барањето е основано се врши повраток на средства;
- Сите надворешни корисници (професионални корисници, Министерства и други органи и институции на Владата, пред да добијат пристап на е-шалтер склучуваат Договори со Агенцијата со кој се обврзани да работат согласно законот и не би требало да прават злоупотеби од нивна страна;
- Во однос на навремено решавање на предметите Агенцијата посветува посебно внимание, а како резултат на тоа е што на 31.12.2018 година од примени преку еден милиот Барања и Пријави, само илјада предмети, што е помалку од 0,1 % се останати како незавршени од кои најголемиот дел се примени последните денови од годината. Во секој случај ќе се преземат мерки на целосно постапување во роковите пропишани со Законот;
- По однос на недостаток на доказ за уредна достава до поднесителот на пријавата, Агенцијата ќе постапи согласно вашите укажувања. Веќе се бара решение за системско надминување на проблемот (преку е-кат) со доставата на Потврдите кога предметот е поднесен електронски;
- Во однос на констатираниот висок % на предмети неархивирани во електронскиот шалтер Агенцијата ќе преземе мерки за надминување на овој проблем;

- Во однос на доказот дека раководителот извршил контрола на предметот пред крај на 2018 година е внесена таква можност во е-кат-от и прашање е на време која истата целоно ќе биде имплементирана односно користена во секојдневното работење;

4.3. **Финансиски извештаи**

По точка 4.3.1. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:

- Во однос на забелешката „дека Агенцијата нема преземено мерки и активности за наплата на доставените фактури до општините, односно не се доставени опомени пред тужба, како и не е искористена извршната клаузула од договорите за наплата на доставените фактури“, истакнуваме дека опомените пред поведување на постапка пред присилна наплата се испратени до сите општини и тоа сукцесивно како се доставувани фактуритеи за 2016 година, а за претходниот долг опомени се испратени и во тек на 2017 година. Извршните клаузули од договорите за наплатата на доставените фактури не се искористени, од причина што не беше извесна можноста за нивното извршување. Имено, во текот на 2014 и 2015 година склучени се Анекси кон договорите со кои се сменети одредбите околу начинот на плаќањето, а во голем дел анексите останаа не потпишани заради започнатите локални избори и измените на градоначалниците како овластените лица. Во текот на 2018 година, во континуитет се преземени мерки за наплата на неисплатените фактури , при тоа внимавајќи на роковите за застареност на фактурите и по тој редослед се поднесени предлози за присилна наплата преку Државното правобранителство до надлежните нотари, за кои дел од побарувањата веќе се исплатени и намирени.
Исто така, со донесување на Законот за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски („Службен весник на Република Македонија“ бр.209/18), се искористи законската можност и поднесени се и Пријава на побарување на доспеани, а неплатени побарувања.
Агенцијата за катастар на недвижности и понатаму продолжува и ке се залага за навремена и целосна наплата на извршените катастарски услуги.
Во прилог Ви ги доставуваме опомените испратени до општините во 2016 и 2017 година.

По точка 4.3.2 од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:
Во однос на препораката Оговорното лице на Агнцијата да преземе мерки и активности за обезбедување на целосен извештај од деловната банка, со податоци за платени надоместоци по вид на услуга и упатена сметка, Ве информираме дека Агенцијата потпиша протокол за пренос на средства кон Трезорска сметка бр. 1015-904/2 од 31.01.2019 , склучен на ден 31.01.2019 со Универзална Инвестициона Банка АД Скопје , Врз основа на Договорот за јавна набавка на провизија за промет преку пос терминали со набавка на хартија за пос терминали склучен помеѓу двете страни со бр: 1015-904/1 од 18.01.2019 година и бр: 1604/283-1/2019 од 16.01.2019 година, со цел уредување на начинот на кој ќе се врши преносот на средства од помошната (преодна) сметка во БАНКАТА во корист на сметката на АГЕНЦИЈА ЗА КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ која е отворена во рамките на Трезорската сметка. Со овој ПРОТОКОЛ, БАНКАТА е овластена од помошната (преодна) сметка да врши пренос кон сметката на АГЕНЦИЈА ЗА КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ во рамките на Трезорската сметка континуирано и структурирано по приходни шифри во рок од 24 часа.

4.3.3.
Во однос на забелешката дека одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за утврдување на висината на надоместокот за сите спроведени обуки зависно од видот и модулот на обуката Агенцијата за катастар на недвижности во предлог - законот за изменување и дополнување на Законот за катастар на недвижности предложи дополнување на членот 3 од Законот за катастар на

недвижности („Службен весник на Република Македонија“ број 55/13, 41/14, 115/14, 116/15, 153/15, 192/15, 61/16, 172/16, и 64/2018) со кои се надополнува надлежноста на Управниот одбор на Агенцијата и за донесување на одлука за висината на надоместок за посетување на обука од областа на геодетските работи, како и за висината на надоместок за спроведување на обуките за останатите професионални корисници.

По точка 4.3.4. - Одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за преиспитување на потребата од ангажирање на работници по договор на дело за вршење на секојдневни работни задачи, како и за вработување на лица и пополнување на работни места предвидени со актот за систематизација Агенцијата го дава следниот одговор:
- согласно членот 8 од Законот за трансформација во редовен работен однос („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015 и 44/2015) институциите не смеат да ангажираат лица за извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на договор на дело повеќе од 1% од вкупниот број на вработени на крајот од претходната година за период подолг од 24 месеци, но согласно членот 9 од истиот закон, **по исклучок** институциите може да ангажираат лица над утврдениот процент и со поголемо времетраење од предвиденото, по претходно обезбедена согласност од Министерството за финансии.
Според тоа, лицата по договор на дело за 2017 и 2018 година се ангажирани по обезбедена согласност од Министерството за финансии, во контекст на зголемениот обем на работа и имплементација на одредени проекти кои се финансираат од самофинансирачката сметка, како:

- зголемени надлежности во насока на воспоставување на графички регистар на улици и куќни броеви;
- припрема на податоци за население, доомаќинства и станови за Пописот во 2020 година и
- зголемена поврзаност со графичкиот регистар за градежно земјиште.

4.3.5.
Во однос на забелешката дека одговорното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за регулирање на правата и одговорностите на договорните страни со посебен договор за извршеното стручно усовршување на вработените, Агенцијата за катастар на недвижности во рамките на надлежниот сектор /одделение ќе изготви работна процедура и договор со кој ќе се регулираат правата и обврските на вработените при упатување на стручно оспособување и усовршување.

4.4. Користење средства согласно законски прописи

По точка 4.4.1. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:

- Во однос на забелешката дека висината на гаранцијата за квалитетно извршување на договорот се барала без пресметан износ на ДДВ во 17 случаи од извршен увид во 30 склучени договори, Агенцијата за катастар на недвижности во постапките за јавни набавки кои ќе се спроведуваат согласно годишниот план за јавни набавки за 2019 година ќе бара банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот со пресметан ДДВ;
- Во однос на забелешката дека во постапката за јавна набавка на услуги за поправка и одржување на инсталации на објекти, електрични инсталации, систем за вентилација, хигиено-техничко одржување на простории, климатизери и централна климатизација и инсталација на топловодно греење со набавка на резервни делови е намалена транспарентноста и конкуренцијата бидејќи е побарано од економските оператори да поседуваат лиценца А за проектирање и изведување на градежни работи, критериум кој не е пропорционален и директно поврзан со предметот на договорот за јавна набавка од причина што наведената лиценца е потребна за проектирање и изведба на градби од прва категорија, а во конкретниот случај предмет на набавка се услуги за

одржување за кои економските оператори единствено треба да бидат регистрирани во Централен регистар за вршење на соодветна дејност и не треба да имаат лиценца или овластување, наведуваме дека во иднина оваа забелешка ќе се земе во предвид при доделувањето на договорите за јавна набавка односно при определувањето на критериумите во постапката;

По точка 4.4.2. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:

- По однос на забелешката дека во дел од тендерските документации при спроведување на постапките за јавни набавки не се наведени сите неопходни информации, врз основа на кои економскиот оператор ќе може да достави понуда согласно која ќе се склучи предметниот договор, Ве известуваме дека Агенцијата за катастар на недвижности ги спроведува постапките врз основа на донесен годишен план за јавни набавки. Дополнителните непредвидени работи доаѓаат како резултат на промена на законска и подзаконска регулатива или донесени одлуки од страна на Владата на Република Македонија, кои не може да бидат предвидени во годишниот план за јавни набавки, кој треба да биде донесен најдоцна до крајот на месец јануари во тековната година. Согласно на тоа, Агенцијата за катастар на недвижности нема друг начин да ги реализира обврските кои произлегуваат од промените или пак да спроведе набавка која не е предвидена со годишниот план за јавни набавки, така да единствен начин да обезбеди континуирана непречена услуга која ќе содејствува со сите законски и подзаконски измени и донесени одлуки од страна на Владата на Република Македонија е во техничката спецификација за адаптивно одржување на софтвер, да предвиди средства за непредвидени надградби кои што ќе ги пратат соодветните измени.
  Напред наведеното се однесува и за договорот за адаптивно одржување на еКат (за 2 години).
  По однос на ставките за изработка на бизнис анализа и Дата модел за Адресен регистар, уште еднаш Ви ја доставуваме целокупната документација со која располага Агенцијата.
- Агенцијата за катастар на недвижности ќе превземе мерки за јасно, прецизно изработување на техничките спецификации, пропишување на критериуми кои ќе бидат недискриминирачки и пропорционални со предметот на набавката, конкуренција и еднаков третман на економските оператори во постапките, детално ќе се дефинираат барањата од технички аспект на стоките и услугите.

По точка 4.4.3. која се однесува на генералната забелешка од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:

- Услугата која што е спомната во ревизорскиот извештај и за која што е платена сума од 890 илјади денари е услуга за користење на веб базираниот сервис на Leica Geosystems AG за следење на интегритетот и деформациите на МАКПОС системот преку добивање на дневни или неделни решенија за сите 15 станични точки (Web базиран сервис - CrossCheck). Да се обезбеди користење на овој сервис за одреден период е наведено како барање во Техничка спецификација за предметната набавка, во делот „Услови за извршување на предметот на набавката“, под алинеја 9. Во случајов се работи за услуга за користење на сервис, а не за одржување на сервис, како што е нотирано во ревизорскиот извештај (фуснота 14). За користење на овој сервис се плаќа соодветен надоместок, а Агенцијата за катастар на недвижности е корисник на истиот повеќе години наназад.

Почнувајќи од 2016 година производителот Leica Geosystems AG го има издвоено Spider Business Center како посебен модул во рамките на софтверскиот пакет Leica GNSS Spider. Пред тоа корисничкиот менаџмент со скромни можности беше дел од Spider Net модулот на овој софтверски пакет. Агенцијата за катастар на недвижности го има добиено Spider Business Center модулот во рамките на одржувањето на МАКПОС системот за 2015-2016 година и оттогаш како посебен модул во рамките на софтверскиот пакет Leica GNSS Spider е предмет на редовно одржување. Spider

Business Center модулот не постоел како посебен модул во времето кога за прв пат е купен софтверскиот пакет Leica GNSS Spider и затоа не е евидентиран како нематеријално средство во сметководствената и материјална евиденција на Агенцијата за катастар на недвижности.

Заклучно со 2017 година плаќањето за годишно одржување на МАКПОС системот е вршено одеднаш, по доставена фактура, до крајот на тековната календарска година (заради условот на производителот Leica Geosystems AG, одржувањето на лиценците да се плаќа однапред, на годишно ниво, за фиксен период 1 јануари до 31 декември во годината). Ова е увидено како недостаток од страна на менаџментот на Агенцијата за катастар на недвижности, па од 2018 година за одржување на МАКПОС системот воведено е плаќање на еднакви месечни рати.

По точка 4.4.4. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:
По однос на забелешката дека не е обезбедена документација за извршени интервеции во сите комопненти на превентивно одржување на Македит софтверот, како и не е приложен финален извештај за реализација на договорот, Ве известуваме дека за сите извршени интервенции во сите комопненти на софтверот постои е-маил комуникација, врз основа на која се изготвувани Записници од страна на работната група за следење и реализација на Договорот за јавна набавка за одржување на Македит софтверот, а со цел исплата на доспеаните фактури од страна на носителот на набавката.
По завршувањето на Договорот, изготвено е Известување за реализација на Договорот бр. 1019-18773/1 од 29.05.2018 година, во кое се наведени активностите поврзани со превентивното одржување на Македит софтверот.
Изворниот код е доставен на ЦД од страна на носителот на набавката со допис бр. 1015-16090/1 од 08.05.2018 година.
По однос на сето напред наведено, Ви ја доставуваме целокупната документација со која располага Агенцијата.

По точка 4.4.5. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:
- Агенцијата односно одговорното лице ќе превземе мерки за точно пресметување на вредноста на софтверите во материјалната и сметководствената евиденција, како и мерки со кои ќе се спречи склучување на договори за јавни набавки за превентивно одржување во вредност која ја надминува законски утврдената граница од 20 % од вредноста на адаптивното одржување.

По точка 4.4.6. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:
- Во однос на забелешката дека во 2016 година при набавката на екстра лесно масло за горење (ЕЛ-1) не е обезбедена конкуренција во постапката за јавна набавка, наведуваме дека во иднина ќе се внимава на обезбедување на конкуренцијата и еднаков третман на економските оператори во постапките за јавни набавки.

По точка 4.4.7. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:
- По однос на забелешката дека Агенцијата не располага со целосна документација со која ќе се потврди дека носителот на набавката ги извршил работите дефинирани во договорот за набавка на услуга за одржување на ГИС Портал, Ве известуваме дека сите извршени активности од страна на носителот на набавката се генерално образложени во доставените фактури, додека во записниците изготвени од страна на работната група за следење и реализација на Договор за јавна набавка за одржување на АКН ГИС Портал, подетално се образложени активностите што се извршени во тековните месеци.
Обуки на вработените се вршени по потреба на лице место за времетраење на договорот.

Изворниот код е доставен на ЦД од страна на носителот на набавката заедно со придружната корисничка и техничка документација со допис бр. 1015-28347/1 од 10.11.2017 година.
По однос на сето напред наведено, Ви ја доставуваме целокупната документација со која располага Агенцијата.

По точка 4.4.8. од Нацрт Извештајот, го даваме следниот одговор:

- Агенцијата за катастар на недвижности ќе превземе мерки и активности за планирање и спроведување на постапката за јавна набавка за поштенски услуги особено за писмоносните услуги во внатрешниот сообраќај над 50 гр. со јасно, прецизно изработување на техничката спецификација, така што правилно ќе се применат одредбите од Законот за јавни набавки.

Согласно напред наведеното замолуваме детално да ги разгледате објаснувањата дадени од наша страна за констатирани недостатоци наведени во Нацрт извештаите, и за тие што ќе оцените дека се оправдани и со дадените одговори се надминуваат некои од недостатоците претходно констатирани, очекуваме истите да не бидат наведени во Конечниот извештај од извршената ревизија.

Со почит,

Директор

м-р Борис Гунцев

Изготвиле:
1.Сања Волканова Златановска, државен советник
2.Зоранчо Муканов, државен советник
3.Лидија Крстевска, државен советник
4.Нада Велкоска, државен советник
5.Лидија Попова, вд раководител на сектор
6.Светлана Димитриевска, пом.раководител на сектор
7.Елеонора Стефановска, раководител на одделение
8.Бранкица Стојановска, раководител на одделение

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

На ден 15.02.2019 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на Агенцијата за катастар на недвижности (во натамошниот текст Агенцијата) на сметката на буџет од самофинансирачки активности (787) број 11-39/2 од 14.01.2019 година, од овластеното лице на Агенцијата, заведени во Државниот завод за ревизија под број 11-39/7 од 15.02.2019 година.

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

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1. дел Електронски шалтер алинеја 1,** која се однесува на тоа дека електронскиот шалтер дозволува различен пристап во постапувањето со барањата поднесени на физичките шалтери на Агенцијата, барањата поднесени од страна на нотарите и извршителите како професионални корисници и од страна на општините[1], МФ - Управа за имотно правни работи и другите државни институции, поради што во Агенцијата не постојат целосни податоци за: вредноста на услугите која треба да се наплати; вредноста на извршени и наплатени услуги, како и вредноста на извршени, а ненаплатени услуги, освен за услугите кои ги вршат нотарите и извршителите, преставува **известување** дека Агенцијата има преземено активности за надградба на електронскиот катастар, во месец декември 2018 година. Наведената состојба ќе биде соодветно обелоденета во Конечниот извештај, како и во дадената препорака.

   Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1. дел Електронски шалтер алинеја 2** која се однесува на тоа дека во електронскиот шалтер не е предвидена можност завршените предмети кои се отворени од страна на вработените лица во Агенцијата, да се заклучат, односно постои можност да се издаваат повеќе примероци од бараниот податок, иако надоместокот се плаќа за еден примерок од бараниот податок, како и дека Агенцијата нема воспоставена контрола на професионалните корисници во делот на користењето на електронскиот шалтер, поради што се создава ризик од можност надворешните корисници да издаваат податоци во повеќе примероци, преставува **известување** дека во иднина Агенцијата ќе изврши ревидирање на процедурата за шалтерско работење во делот на издавање на податок, во насока на надминување на

[1] Агенцијата наплатата од општините во 2017 година, согласно склучените договори за користење на електронскиот катастар ја врши преку доставување на месечна фактура за извршени катастарски услуги

утврдената состојба во Нацрт извештајот.

Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1. дел Детални тестирања на предмети за извршени катастарски услуги** која се однесува на определени недоследности во начинот на вршење на дел од катастарските услуги, преставува **известување** за мерките и активностите кои во иднина Агенцијата планира да ги преземе во насока на реализација на дадената препорака.

2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.3.1.** која се однесува на тоа дека Агенцијата нема преземено мерки и активности за наплата на доставените фактури до општините, **делумно се прифаќа** од причина што од страна на Агенцијата доставена е дополнителна документација/опомени пред тужба за неплатен долг до општините од 2016 и 2017 година. Наведената состојба ќе биде соодветно обелоденета во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

3. Забелешката во однос на препораката за надминување на утврдените состојби дадени во **точката 4.3.2.** која се однесува на мерките и активностите кои треба да ги преземе одговорното лице на Агенцијата за обезбедување на целосен извештај од деловната банка, со податоци за платените надоместоци по вид на услуга и уплатна сметка, преставува **известување** дека Агенцијата потпишала документ/протокол[2] со деловната банка за пренос на средствата на сметката на Агенцијата по приходни шифри, согласно склучениот договор за воспоставување на услуга ПОС терминал (физички и виртуелен), со цел да се овозможи електронско наплаќање на надоместоците за извршени катастарски услуги кон Агенцијата. Преземените активности од Агенцијата соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај, а дадената препорака ќе биде соодветно прилагодена.

4. Забелешката во однос на препораката за надминување на утврдените состојби дадени во **точката 4.3.3.** која се однесува на мерките и активностите кои треба да ги преземе Агенцијата за утврдување на висината на надоместокот за сите спроведени обуки зависно од видот и модулот на обуката, преставува **известување** дека Агенцијата изработила предлог – закон за изменување и дополнување на членот 3 од Законот за катастар на недвижности со кој ќе се надополни надлежноста на Управниот одбор на Агенцијата и за донесување на одлука за висината на надоместокот за посетување на обука од областа на геодетски работи, како и за висината на надоместокот за спроведување на обуките и за останатите професионални корисници.

5. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.3.4.** која се однесува на тоа дека Агенцијата во текот на 2017 година ангажирала 51 лице со договор за дело, **не се прифаќа** поради тоа што наведените основи за ангажирање на

[2] Протокол за пренос на средства кон Трезорска сметка број 1015-904/2 од 31.01.2019 година

лицата по договор на дело во забелешките по Нацрт извештајот, ревизијата ги имаше во предвид во текот на вршење на ревизијата. Наведените основи не преставуваат предмет на склучените договори за дело во годината предмет на ревизија, истите во најголем дел се однесуваат на активностите за 2018 година.

6. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.3.5.** која се однесува на тоа дека Агенцијата нема склучено договори со работниците кои учествувале во образовни обуки и обуки за стручно усовршување за информатички технологии, со кој ќе се уредат правата и обврските кои произлегуваат од процесот на стручно оспособување и усовршување, преставува **известување** дека Агенцијата во иднина ќе преземе активности за изработка на процедура и склучување на договори со вработените при упатување на стручно оспособување и усовршување.

7. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.1.** која се однесува на утврдување на висината на гаранциите за квалитетно извршување на договорот на вредност на склучениот договор без ДДВ, како и утврдување на критериум за доделување на договор за јавна набавка кој не е пропорционален и директно поврзан со предметот на набавката, претставува **известување** дека Агенцијата ќе ја има во предвид дадената препорака при доделувањето на нови договори за јавни набавки.

8. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.2.** која се однесува на тендерските документации при спроведување на постапките за јавни набавки во кои не се наведени сите неопходни информации врз основа на кои економскиот оператор ќе може да достави понуда согласно која ќе се склучи предметниот договор, преставува **известување** во кое е дадено појаснување за констатирана состојба во врска со склучениот договор за адаптивно одржување на е-кат, која Овластениот државен ревизор ја имаше во предвид во текот на извршувањето ревизијата.

9. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.3.** која се однесува на договорот за годишно одржување на МАКПОС системот со кој што работи Агенцијата, преставува **известување** во кое Агенцијата дава образложение на утврдената состојба во Нацрт извештајот. Исто така Агенцијата информира дека состојбата во делот на плаќањето на фактурите за годишно одржување на системот е надмината во текот на 2018 година.

10. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.4.** која се однесува на реализацијата на договорот за превентивно одржување на Македит – софтверот за која не е доставена комплетна документација како доказ за реално извршените интервенции во софтверот, како и не е приложен финален извештај за реализација на договорената услуга за целото времетраење на договорот, **делумно се прифаќа** поради дополнителна доставена документација од страна на Агенцијата, со која договорните страни го определуваат начинот и рокот на исполнувањето на обврските од договорот. Наведената состојба ќе биде

соодветно обелоденета во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

11. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.5.** која се однесува на тоа дека шест договори за превентивно одржување се склучени во вредност која ја надминува законски утврдената граница од 20% од вредноста на софтверите во материјалната и сметководствената евиденција на Агенцијата, претставува **известување** дека одговорното лице на Агенцијата ќе преземе мерки и активности со кои ќе се спречи склучување на договори за јавни набавки за превентивно одржување над законски утврдената граница.

12. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.6.** која се однесува на необезбедена конкуренција во спроведување на постапката за јавна набавка на екстра лесно масло за горење (ЕЛ-1), преставува **известување** дека Агенцијата во иднина ќе преземе активности за обезбедување на конкуренција и еднаков третман на економските оператори во спроведувањето на постапките за јавни набавки.

13. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.7.** која се однесува на тоа дека Агенцијата не располага со целосна документација со која ќе се потврди дека носителот на набавката ги извршил работите дефинирани во договорот за набавка на услуга за одржување на ГИС Порталот, како и дека не е доставен извештај за извршени активности со генерални информации за проектот, задачи извршени во рамките на проектот, спроведени обуки за вработените, согласно член 15 од договорот, **делумно се прифаќа** поради дополнителна доставена документација од страна на Агенцијата, (изворен код, техничка и корисничка документација), за начинот на користење на извршените промени во софтверот во тековната година. Наведената состојба ќе биде соодветно обелоденета во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор.

14. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.8.** која се однесува на фактурите за извршени писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај над 50 гр., за кои Агенцијата нема спроведена постапка за јавна набавка согласно Законот за јавните набавки, преставува **известување** дека Агенцијата ќе преземе мерки и активности за планирање и спроведување на постапка за јавна набавка за поштенски услуги согласно законската регулатива.