ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
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: 19 – 159/13

Дата: 16.10.2015

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за животна средина и просторно планирање (во натамошниот текст Министерство) на сметката на основен буџет (631) за 2014 година, заедно со ревизија на усогласеност.

За финансиските извештаи на Министерството за 2014 година изразивме неповолно мислење за вистинитоста и објективноста и за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Министерството за 2012 година со ревизија на усогласеност, при што овластениот државен ревизор не изрази мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и изрази неповолно мислење за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Во јануари 2014 година извршена е ревизија на резултатите од спроведувањето на препораките од конечниот извештај на Министерството за 2012 година за оваа сметка, при што се констатира дека одговорните лица во Министерството за поголем дел од препораките презеле мерки и истите се спроведени или во тек е нивно спроведување.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за 2014 година констатирано е дека:
- Постојат одредени неправилности поврзани со реализацијата на Програмата за инвестирање во животната средина;
- На крајот на известувачкиот период со состојба 31.12.2014 година не е извршен попис на средствата, обврските и побарувањата;

- Обврските во сметководствената евиденција не се ажурно и целосно евидентирани;
- Утврдени се неправилности поврзани со ангажирање на лица по договор за дело;
- Евиденцијата за приходите, побарувањата и пасивните временски разграничувања поврзани со наплатата на надоместоци од издадени дозволи на оператори со инсталации и надоместок од физички и правни лица кои ја загадуваат животната средина со користење на моторни возила согласно Законот за животна средина не е уредна и точна.

Во текот на ревизијата од страна на Министерството прифатени се сметководствени корекции, кои предизвикаа намалување на состојбата на активата и пасивата во финансискиот извештај - билансот на состојба за 49.190 илјади денари и воспоставена е вонбилансната евиденција во износ од 82.320 илјади денари, што овозможи и понатаму да се евидентираат договорите и да се следи нивната реализација.

За надминување на констатираните состојби дадени се препораки во извештајот.
Законскиот застапник на субјектот до Државниот завод за ревизија достави известување за преземени мерки по дадените препораки во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 19-159/6 од 31.07.2015 година, кои ќе бидат предмет на проверка во понатамошниот период.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните 18 и 19 заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за животна средина и просторно планирање на сметката на основен буџет (631), која се состои од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за 2014 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.

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 и за усогласеност со закони и прописи на Министерството за животна средина и просторно планирање за 2012 година при што ревизијата се воздржа од давање мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и неповолно мислење за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај, се одговорност на раководството на субјектот од точка 1.1. на овој извештај застапувано од:

- Абдилаќим Адеми – министер, потписник до 25.06.2014 година;
- М-р Нурхан Изаири – министер, потписник од 25.06.2014 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 процени 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 доказ за тоа дали приходите и трошоците на Министерството се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка 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 процената 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 процени 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 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 Република Македонија и се 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 09/03/2015 до 05/06/2015 година кај Министерство за животна средина и просторно планирање од тим на Државниот завод.

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

Во јануари 2014 година извршена е ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2012 година и издаден е извештај за статусот на спроведување на препораките. Од содржината на презентираните податоци во наведениот извештај, ревизијата констатира дека Министерството делумно презело мерки за дадените препораки. За препораките чие спроведување било во тек, а се однесуваат на пописот и јавните набавки ревизијата дава информации во самите ревизорски извештаи за сметките на основен буџет 631 и 637, бидејќи областите на кои се однесуваат препораките претставуваат предмет на ревизијата на овие сметки.

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 03 јуни 2015 година. По барање на министерот, на 01 јули 2015 година, се одржа средба на која повторно беа дискутирани дел од состојбите констатирани со извршената ревизија.
Законскиот застапник на субјектот до Државниот завод за ревизија достави известување за преземени мерки по дадените препораки во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 19-159/6 од 31.07.2015 година, кои ќе бидат предмет на проверка во понатамошниот период.

Констатирани се следните состојби

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Владата на Република Македонија на предлог на Министерството секоја година донесува Програма за инвестирање во животната средина, чија основна цел е финансирање и реализација на активностите од областа на животната средина. Програмата се изготвува во согласност со Националниот акционен план за заштита на животната средина, Просторниот план на Република Македонија, другите стратегии, програми и акти од областа на животната средина, како и во согласност со меѓународните договори ратификувани од страна на Република Македонија. Корисници на средствата од Програмата се правни и физички лица, вклучувајќи ги и органите на државната власт, како и органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје и месните заедници во општините, кои реализираат програми, проекти и други слични активности за заштита и унапредување на животната средина и природата. Средствата се доделуваат по пат на јавен конкурс којшто го објавува и спроведува Министерството, при што со избраните правни или физички лица се склучуваат договори. Со Програмата за инвестирање во животната средина за 2014 година обезбедени се 122.800 илјади денари кои се распоредени за повеќе намени, поради што во јануари 2014 година бил распишан јавен конкурс. Во 2014 година по основ на оваа програма исплатени се 51% од предвидените парични средства или 62.517 илјади денари. Од извршената анализа ревизијата констатира дека:

- Во содржината на Програмата не се предвидени парични средства за финансирање на активности за заштита, зачувување и подобрување на квалитетот на воздухот и санирање и изградба на депонии за отпад, поттикнување на намалувањето на настанување на отпадот, преработка и селектирање на отпадот;
- Во објавениот јавен конкурс за аплицирање за средства, предвидени се критериуми за ценење на проектите, програмите и активностите и тоа: „да постои техничка и финансиска оправданост на проектот, интерес и можност за учество на барателот со сопствена контрибуција и можност на правниот субјект во одржливост на системот“. Овие критериуми се премногу општи и овозможуваат субјективно одлучување во постапката на евалуација и избор на проектите и програмите. Поради тоа ревизијата не се увери дека примената на овие критериуми овозможува избор токму на проектите и програмите кои предизвикуваат забележителни и мерливи еколошки ефекти, дали истите се усогласени со стратегиите, плановите програмите и приоритетите на Република Македонија и на Министерството;
- Во текот на 2014 година од страна на одговорните лица во Министерството

за определени проекти (со исклучок на градежните работи) не е извршен мониторинг на начинот на кој што корисниците на средствата ги исполнуваат своите обврски, што не е во согласност со одредбите од склучените договори меѓу Министерството и корисниците на средствата;
- Во склучените договори наведено е дека корисникот на средствата треба да достави спецификација на работите кои ќе се вршат од доделените средства. Со увидот во документацијата ревизијата утврди дека за дел од проектите во износ од 14.333 илјади денари се доставуваат спецификации за настанатите трошоци, кон кои не е приложена поткрепувачка документација со која ќе се докаже релевантноста на настанатите трошоци;
- За дел од проектите за кои се исплатени 4.110 илјади денари, како докази за извршените активности во различни извештаи од завршени проекти се приложуваат идентични фотографии и спроведени анкети за јавно мислење.

Утврдените состојби не е во согласност со член 174 од Законот за животна средина и член 3 став 2 точка 8 од Законот за буџетите и придонесуваат Министерството да нема целосен увид во тоа дали проектите за кои се доделени средства предизвикуваат мерки за поттикнување, зачувување, заштита и унапредување на животната средина, дали истите се во согласност со приоритетите и целите на државата и постои сомнеж за ненаменско користење на предвидените средства.

Препорака

Раководителот на субјектот да ги преземе следните активности:
- При изготвување на Програмата за инвестирање во животна средина, во која се уредува намената и се доделуваат средства за финансирање, кофинансирање и реализирање на програми и проекти од областа на животната средина да се направи детална анализа на приоритетите во Република Македонија;
- При објава на идните конкурси за користење на средства од Програмата да се предвидат мерливи критериуми кои ќе овозможат објективно селектирање на проекти во процесот на евалуација;
- Континуиран мониторинг на активностите кои ги вршат корисниците на средствата и
- Да се обезбеди целосна и точна поткрепувачка документација за извршените активности и настанатите трошоци и истите да претставуваат основа за да се изврши исплатата на средствата од програмата.

4.2. Финансиски извештаи
Биланс на состојба

4.2.1. На крајот на 2014 година надлежното лице во Министерството формирало пописна комисија за вршење на редовен целосен годишен попис на средствата, обврските и побарувањата во Министерство за животна средина и просторно планирање на ден 31.12.2014 година, но до законски утврдениот рок (најдоцна дваесет дена пред рокот пропишан за доставување на годишната сметка) не е изготвен Извештај од извршен попис и не се доставени пописни листи на средствата, обврските и побарувањата со кои располага министерството, што не е во согласност со член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и членовите 29 и 30 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Поради тоа не бил направен попис на паричните средства, обврските и побарувањата на сметката на основен буџет 631 со состојба 31 декември 2014 година, односно не била утврдена правната основа за постоење на побарувањата и обврските, не се проверило дали истите се уредно, хронолошки, целосно и правилно евидентирани во сметководствената евиденција, какви мерки се преземени од одговорните лица за наплата на побарувањата кои потекнуваат од минати години и изнаоѓање на причините за неизмирените обврски спрема добавувачите.

Неспроведениот попис на крајот на годината, како една од најважните активности за усогласување на состојбата на средствата, обврските и побарувањата искажани во сметководството со фактичката состојба утврдена со пописот, претставува ризик за нереално и необјективно искажување на податоците во финансискиот извештај - биланс на состојба на ден 31 декември и намалување на квалитетот на информациите кои ги даваат финансиските извештаи.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за целосно и навремено спроведување на пописот на средствата, обврските и побарувањата на начин предвиден со подзаконскиот акт.

4.2.2. Со извршениот увид во сметководствената документација, направените тестови од страна на ревизорите, кои имаа за цел да потврдат дека трансакциите се евидентирани во соодветниот период, утврдени се состојби кои влијаат на реалноста и објективноста на искажаната почетна и крајна состојба на активните временски разграничувања, обврските кон добавувачите и пасивните временски разграничувања :

- Евидентирани се обврски во износ од 22.658 илјади денари кои потекнуваат од минати години, а од друга страна не се евидентирани обврски по основ на примени времени ситуации во 2014 година кои се однесуваат на настани кои се случиле истата година во износ од 21.109 илјади денари. Една од причините за појава на оваа состојба, претставува воспоставената пракса обврските да се евидентираат во моментот кога се плаќаат.

  Овие состојби не се во согласност со начелата на ажурност и навременост на евидентирање на сметководствените настани, пропишани во одредбите од Законот за сметководството на буџетите и буџетски корисници. Исто така, непостоењето на целосни и точни податоци за обврските влијае врз реалните проекции во процесот на планирање на буџетските средства за Министерството во наредниот период;
- На крајот на 2014 година на позициите Активни и Пасивни временски разграничувања искажана е состојба во износ од 82.320 илјади денари која претставува вкупна вредност на договорите склучени од страна на Министерството, кои се уште не се реализирани. Овој износ претставува преземени обврски по основ на договори, но истите не претставуваат обврски за плаќање се додека реално не се случи трансакцијата/финансиската промена, по што добавувачот доставува фактура или времена ситуација. Вака воспоставената евиденција, иако претставува основа за следење на договорите и нивната реализација, сепак од друга страна не дава вистинска слика за реалните обврски на Министерството.

По укажувањата од ревизијата, одговорните лица задолжени за водење на сметководствената евиденција спроведоа соодветни корективни книжења и воспоставија вонбилансна евиденција, со што се овозможи и понатаму да се евидентираат договорите и да се следи нивната реализација, но истата да не влијае на искажаните податоци во финансискиот извештај – биланс на состојба на ден 31 декември.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за:

- пропишување на политики за начинот на одобрување и евидентирање на преземените обврски;
- задолжување на лицата за одобрување на преземените обврски истите да обезбедат навремено одобрување и доставување на настанатите обврски до лицата одговорни за евидентирање на истите;
- задолжување на лицата одговорни за евидентирање на настанатите обврски истото да го вршат во моментот на настанување на обврската и

нивното презентирање во деловните книги за известувачкиот период во кој настанале.

Биланс на приходи и расходи

4.2.3. Во 2014 година, исплатени се средства во износ од 2.672 илјади денари по основ на склучени договори за дело со 22 лица. Договорите се склучени согласно член 619 од Законот за облигациони односи и се однесуваат на извршување на работни задачи кои носат различни називи, кои не се конкретни, прецизни и јасни. Од увидот во член 2 од склучените договори ревизијата констатира дека две лица со кои се склучени договори се ангажирани да извршуваат работни задачи за кои според описот на работни задолженија Министерството веќе има вработено лица во редовен работен однос (помлад референт за вршење на општи и административни работи во Министерството и самостоен референт технички секретар на министерот). За пет лица со кои се склучени договорите дефинираните обврските и задолженијата се општи и не се јасно прецизирани (во описот стои „да работи во Сектор за финансиски работи“ ; „да работи во Сектор за комуникација со јавноста“,„да работи во Одделение за меѓународни мрежи, Сектор за поддршка на директорот за правни прашања, меѓународни мрежи при Министерството“, „извршување на сложени работи и задачи околу организацијата на протоколарните работи во Министерството“ и „извршување на рутински работи и задачи како поддршка на одредени функции при Министерството“). Исто така, ревизијата утврди дека за извршување на ист опис на работни задачи, за кои се склучени посебни договори со различни лица, износот на надоместокот на месечно ниво е различно утврден.

Во 2015 година, врз основа на одредбите од член 4 од Законот за трансформација во редовен работен однос од Министерството за финансии добиена е согласност за трансформација на работниот однос на две лица кои биле ангажирани по договор во работен однос на неопределено време.

Препорака

Одговорното лице во Министерството да направи анализа за потребата и ефектот од ангажман на лица за вршење на горенаведените работни активности, а при нивен ангажман да се почитуваат одредбите од законите кои ја регулираат оваа област.

4.2.4. Согласно законот за животна средина Министерството издава интегрирана еколошка дозвола[1] или дозвола за усогласување со Оперативен план[2] на операторите со инсталации чии активности имаат ефект врз загадувањето на животната средина, поради што се должни да плаќаат надоместок[3]. Формулите за пресметување и висината на надоместоците црпат податоци од годишните извештаи за влијанието на животната средина кои операторите со инсталациите ги доставуваат до Министерството и се утврдени со Уредби[4] донесени од страна на Владата на Република Македонија. Во годината предмет на ревизија по овие основи евидентирани се приходи во износ од 937 илјади денари. Со извршениот увид во приложената документација ревизијата ги констатира следниве состојби.

- Министерството не презело активности за обезбедување на извештаи за животната средина за 2013 година од сите операторите на инсталации, кои согласно законот имаат обврска до март 2014 година (следната година за претходната) да изготват извештаи. Имено, во 2014 година од вкупно 49 оператори кои имале обврска да достават извештаи, 21 доставиле извештај (Прилог бр.1 кон извештајот). Ненавременото и нецелосното доставување на извештаи придонесува Министерството да не е во можност да изготви решенија за наплата на надоместок за сите оператори на инсталации. Ревизијата истакнува дека, во 2014 година бројот на регистрирани оператори на инсталации е зголемен и изнесува 90 оператори и истите во 2015 година имаат обврска да достават извештај до Министерството;
- Од доставените 21 извештај, Министерството изготвило само 4 решенија

[1] Се издаваат како А-интегрирана еколошка дозвола, која ја издава Министерството или Б-интегрирана еколошка дозвола, која ја издаваат општината или градот Скопје или Министерството кога се работи за инсталација која се наоѓа во заштитено подрачје.

[2] Ја издава Министерството по претходно доставено барање од страна на оператор на инсталација.

[3] Надоместок при поднесување на барање за А-интегрирана еколошка дозвола/добивање на дозвола за усогласување со Оперативен план; Надоместок при поднесување на барање за измени или пренос на А – интегрирана еколошка дозвола/измена на Дозвола за усогласување со Оперативен план; Надоместок за поседување на А-интегрирана еколошка дозвола кој се плаќа годишно/Дозвола за усогласување со Оперативен план кој се плаќа еднаш годишно; Надоместок за редовен надзор на инсталација во согласност со условите на А-интегрирана еколошка дозвола/Дозвола за усогласување со Оперативен план.

[4] Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активности за кои се издава дозвола за усогласување со оперативен план (Службен весник на РМ бр. 117/07, 64/10); Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите за инсталациите кои вршат активности за кои се издава А – интегрирана еколошка дозвола (Службен весник на РМ 64/10).

за наплата на предвидените надоместоци во вкупен износ од 4.330 илјади денари. Неажурното изготвување на решенија овозможува ненавремена и нецелосна наплата на надоместокот што создава ризик од натамошни тешкотии при извршувањето на активностите на Министерството, кои се финансираат и со средствата наплатени по овој основ. Исто така, операторите со инсталациите времено ги ослободува од обврските кои произлегуваат од Законот за животна средина;

- Воспоставена е пракса сметководствено да се евидентираат побарувања кон операторите со инсталации во моментот на плаќање на надоместокот, наместо во моментот на изготвување на решенијата за наплата на надоместокот. Поради наведеното, ревизијата констатира дека не е воспоставена целосна и точна сметководствена евиденција на побарувањата и пасивните временски разграничувања во износ од 35.525 илјади денари по основ на овој надоместок во финансиските извештаи, кои се утврдени врз основа на доставената документација за периодот 2008 – 2014 година, што создава ризик од ненавремена и нецелосна евиденција и наплата на побарувањата како и можност на застарување на дел од нив. Оваа состојба укажува на тоа дека во наведениот период постои ризик дел од операторите да не доставиле извештаи, што би имало влијание и на поголем износ на евидентирани и наплатени побарувања по тој основ.

  За дел од овие побарувања во износ од 16.214 илјади денари Основен суд во Тетово постапувајќи во отворена стечајна постапка над должникот, правно лице за преработка на руда, метали и легури, донел решение, во кое ги потврдил побарувањата на Министерството како доверител. Поради неажурно и ненавремено евидентирање на побарувањата, ревизијата утврди дека побарувања во износ 759 илјади денари не се пријавени во стечајната маса од наведеното правно лице.

Невоспоставената сметководствена евиденција на побарувањата врз основ на претходно издадени решенија за наплата на годишен надоместок за поседување на дозвола за усогласување со Оперативен план не се во согласност со член 121 и член 142-а од Законот за животна средина и член 6 став 2 и 7 став 2 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и влијаат позициите Побарувања и Пасивни временски разграничувања, во билансот на состојба на ден 31 декември 2014 година да не се прикажани целосно и сеопфатно.

Утврдената состојба предизвикува операторите на инсталации да не ги надоместуваат потребните средства кои надлежното Министерство има обврска да ги користи за подобрување на животна средина и во исто време влијае да не се минимизираат ризиците на прифатливо ниво од незаконско постапување на вработените и не преземање на дополнителни активности за санирање на состојбите во животната средина предизвикана со работата

на операторите со инсталации.

Во текот на вршење на ревизијата, одговорните лица во Министерството преземаа активности за обезбедување на извештаи од операторите на инсталации, по што изготвија решенија и воспоставија сметководствена евиденција на побарувања по овој основ во износ од 35.525 илјади денари. Исто така, испратени се дописи до сите оператори кои имаат обврска до март 2015 да достават извештаи за 2014 година, а истото навремено не го направиле.

Препорака

Министерот и одговорните лица во Министерството да преземат мерки со цел:

- Да се утврдат причините за ненавременото обезбедување на потребните извештаи и изготвување на решенија за плаќање на надоместок од операторите на инсталациите и доколку се утврди несоодветно постапување да се преземат мерки против одговорните лица за предизвиканите штети на министерството;
- Навремено добивање на годишни извештаи за животната средина од операторите со инсталации и навремено изготвување на решенија за наплата на надоместок кој произлегува од поседување на Интегрирана еколошка дозвола/Дозвола за усогласување со оперативен план и
- Сметководствено евидентирање на побарување кон операторите со инсталации во моментот на изготвување на решението за наплата на надоместокот со цел воспоставување на целосна, точна, навремена и ажурна сметководствена евиденција за наплатата на овој надоместок.

4.2.5. Врз основа на член 180 од Законот за животна средина, Министерството наплаќа надомест од физички и правни лица кои ја загадуваат животната средина со користење на моторни возила што подлежат на регистрација, при што во 2014 година по тој основ остварен е приход во износ од 64.620 илјади денари. Овој надомест се наплаќа при вршење технички преглед во постапка на регистрација на моторните возила и пловните објекти. Овој надомест може да биде директно наплатен од корисниците на моторните возила, но најголем дел од приходот е наплатен од правни лица - станици за технички преглед на возила, со кои одговорните лица во Министерството склучуваат договор.

Со одредбите од Законот за животна средина, регулирано е висината на надоместокот што се плаќа за период од една година да го определи Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната

средина, при што на наше барање ваков акт не беше доставен. Од страна на одговорните лица во Министерството, добиена е информација дека постои работна верзија на актот кој го регулира надоместокот.

Со извршениот увид во деловните книги на Министерството ревизијата констатира дека:

- Не е извршено ажурирање на договорите кои се склучуваат со правни лица - станици за технички преглед на возила, поради што во склучените договори фигурираа одредби од Законот за животна средина во кои се уредуваат износите кои треба да се платат, а истите се укинати во 2013 година;
- Сметководствената евиденција на приходите наплатени од станиците за технички преглед се базира на банкови изводи и месечни прегледи доставени од страна на станиците. Прегледите не содржат податоци за носивоста, за категоријата на возилото, годината на производство на возилото, и/или зафатнината и јачината на моторот, како и видот на погонот на возилото, поради што овие прегледи не претставуваат доволен доказ за потврдување на точноста и целокупноста на остварениот приход. Исто така, на крајот на 2014 година не е направено усогласување на податоците од документацијата која ја поседуваат МВР и техничката станицата и остварениот приход од страна на Министерството по тој основ;
- Во Министерството не е воспоставена сметководствена евиденција на ненаплатени побарувања по основ на надомест од регистрација на возила, поради што сметките Побарувања и Пасивни временски разграничувања не се реално и објективно прикажани во билансот на состојба на ден 31 декември 2014 година.

На овој начин воспоставениот систем на наплата, евидентирање и следење на приходите, не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Евидентирање само на приходот кој е уплатен на сметката на основниот буџет 631, без при тоа да се има информации колку треба да биде реалниот приход овозможува неосновано прикажување на буџетски средства од правните и физички лица, непостоење на објективни податоци за побарувањата по тој основ, неможност за следење на старосната структура на побарувањата и преземање мерки за нивна наплата. Во исто време утврдените состојби упатуваат дека наплата на овој вид надоместок се врши без уреден и веродостоен акт донесен од надлежен орган врз основа на важечките законски прописи.

Препорака

Одговорните лица во Министерството да преземат активности за:

- Доставување предлог до надлежниот орган да донесе акт со кој ќе се регулира пресметувањето, наплатата, евиденцијата и следењето на приходот од регистрација на возила и обезбедување услови за негово целосно имплементирање;
- Воведување на електронски систем на евиденција на приходите од регистрација и воспоставување единствен систем за следење на овој приход кој ќе овозможи одговорните лица во Министерството да имаат увид во наплатените средства од страна на Министерството за внатрешни работи и техничките станици;
- Воведување на целосна, точна и навремена сметководствена евиденција на ненаплатените побарувања од надомест кој се наплаќа при регистрација на возилата;
- Редовно усогласување меѓу институциите кои се инволвирани во процесот на остварување на приходот;
- Ажурирање на одредбите од договорите со правните лица – технички станици.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 4.1. и 4.2., кои се основ за изразување мислење, се :

- Констатирани неправилности при реализацијата на Програмата за инвестирање во животната средина;
- На крајот на известувачкиот период со состојба 31.12.2014 година не е извршен попис на средствата, обврските и побарувањата;
- Неажурност во евидентирањето на обврските;
- Неправилности поврзани со ангажирање на лица по договори за дело; Евиденцијата за приходите, побарувањата и пасивните временски разграничувања поврзани со наплатата на надоместоци од издадени дозволи на оператори со инсталации и надоместок од физички и правни лица кои ја загадуваат животната средина со користење на моторни возила согласно Законот за животна средина не е уредна и точна.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2., финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерство за животна средина и просторно планирање на ден 31 декември 2014 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, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. и 4.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за животна средина и просторно планирање, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Останати прашања

6.1. Во текот на ревизијата од страна на Министерството прифатени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија и тоа:

- Воспоставување вонбилансна евиденција за обврските во износ од 82.320 илјади денари, кои произлегуваат од договорите склучени од страна на Министерството, а кои се уште не се реализирани, со истовремено намалување на сметките Активни и Пасивни временски разграничувања за истиот износ;
- Намалување на сметките Финансиски и пресметковни односи и Пасивни временски разграничувања за 150 илјади денари поради ненавремено спроведено книжење на наплатено побарување по основ на судска пресуда;
- Намалување на сметките Побарувања и Пасивни временски разграничувања за 2.245 илјади денари поради ненавремено спроведено книжење на наплатени побарувања по основ на издадени решенија за годишен надоместок за поседување на дозвола за усогласување со оперативен план и редовен надзор и
- Сметководствено евидентирање на побарувања по основ на издадени решенија за годишен надоместок за поседување на дозвола за усогласување со оперативен план, поради што сметките Побарувања и Пасивни временски разграничувања се зголемија за 35.525 илјади денари.

  Ревизијата за прифатените корекции обезбеди налог за книжење бр. 200000, бр.250000 и бр.200500 и истите предизвикаа намалување за 49.190 илјади денари на состојбата на активата и пасивата во финансискиот извештај - билансот на состојба и зголемување на Вонбилансната евиденција за 82.320 илјади денари.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2014 ГОДИНА

Опис на позицијата	2014	2013 (во 000 денари)
Приходи		
Даночни приходи	945	3.031
Неданочни приходи	64.620	62.084
Трансфери и донации	5.337	0
Вкупно приходи	**70.902**	**65.115**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и услуги	14.164	17.881
Субвенции и трансфери	8.668	14.739
Вкупно тековни расходи	**22.832**	**32.620**
Капитални расходи		
Капитални расходи	46.008	27.158
Вкупно капитални расходи	**46.008**	**27.158**
Вкупно расходи	**68.840**	**59.778**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**2.062**	**5.337**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ 2014 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	2014	2013
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	2.062	5.489
Побарувања	40.800	7.520
Побарувања од вработените	102	228
Финансиски и пресметковни односи	0	862
Побарувања од државата и други институции	1	1
Активни временски разграничувања	0	60.739
Вкупно тековни средства	**42.965**	**74.839**
Вкупна актива	**42.965**	**74.839**
Вонбилансна актива	**82.320**	
Пасива		
Тековни обврски		
Пасивни временски разграничувања	42.965	74.839
Вкупно тековни обврски	**42.965**	**74.839**
Вкупна пасива	**42.965**	**74.839**
Вонбилансна пасива	**82.320**	