



**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**

**ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА 2006 ГОДИНА**

Скопје, март 2007 година

СОДРЖИНА

	СТРАНА
ИЗВЕШТАЈ НА РЕВИЗОРИТЕ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ НА ДЗР ЗА 2006 ГОДИНА	8-9
ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНИТЕ РЕВИЗИИ И ЗА РАБОТАТА НА ДЗР ЗА 2006 ГОДИНА	
ВОВЕД	13
ДЕЛ ПРВ	15
1 ГОДИШНА ПРОГРАМА ЗА РАБОТА НА ДЗР ЗА 2006 ГОДИНА	15
2 РЕАЛИЗАЦИЈА НА ГОДИШНАТА ПРОГРАМА ЗА РАБОТА ЗА 2006 ГОДИНА	17
2.1 Ревизија на финансиски извештаи за 2004 година	18
2.2 Ревизија на финансиски извештаи за 2005 година	18
2.3 Ревизии на успешност	18
3 ОПФАТ НА ДРЖАВНАТА РЕВИЗИЈА	19
4 ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ	21
4.1 Ревизорски наоди	21
4.1.1 Ревизорски наоди од ревизијата на финансиските извештаи за 2004	21
4.1.2 Ревизорски наоди од ревизијата на финансиските извештаи за 2005	30
4.2 Препораки содржани во ревизорските извештаи	42
4.3 Ревизорски мислења	44
5 СОРАБОТКА НА ДЗР СО НАДЛЕЖНИТЕ ОРГАНИ И ПРЕЗЕМАЊЕ НА МЕРКИ ПО НАОДИТЕ И ПРЕПОРАКИТЕ ОД РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ	50
5.1 Повратни информации од субјектите и надлежните органи за преземените мерки	50
5.2 Известување и соработка со Собранието на РМ	51
5.3 Известување и соработка со Владата на РМ	51
5.4 Известување и соработка со Министерството за финансии	52
5.5 Известување и соработка со Министерството за внатрешни работи	52
5.6 Известување и соработка со Јавното обвинителство на РМ	52
5.7 Известување и соработка со Државната комисија за спречување на корупција	54
5.8 Резиме за соработката со надлежните органи	54
6 ПРЕДЛОЗИ И МЕРКИ НА ДЗР ВО ФУНКЦИЈА НА НАДМИНУВАЊЕ НА КОЛИЗИЈАТА ВО ЗАКОНСКИТЕ ПРОПИСИ, СИСТЕМСКИТЕ И ОРГАНИЗАЦИОНИТЕ СЛАБОСТИ	55
6.1 Колизисија меѓу законските прописи	55
6.2 Системски слабости	56
6.3 Организациони слабости	60

	ДЕЛ ВТОР	62
	ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА ДЗР ВО 2006 ГОДИНА	62
1	Развој на ДЗР и јакнење на степенот на независноста и самостојноста	62
2	Проекти за развој на ДЗР	62
3	Едукација и методолошки аспекти	64
4	Меѓународна соработка	65
4.1	Унапредување на активното членство во работните групи на ЕУРОСАИ/ИНТОСАИ	65
4.2	Соработка со СИГМА	65
4.3	Соработка со врховните ревизорски институции и други меѓународни организации	66
4.4	Членство во меѓународни организации, комитети и работни групи	67
4.5	Соработка со Светска банка	67
5	Процес на приближување кон ЕУ – Спроведување на препораките на ЕК	68
6	Финансиска, материјална и кадровска основа на ДЗР	69
7	Организациона структура и кадровски потенцијал на ДЗР	70
8	Примена на информатичка технологија во ревизијата	71
9	Известување и информирање за работата на ДЗР	72
10	Тркалезна маса	73
	КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛУЧОЦИ ПО ГОДИШНИОТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНИТЕ РЕВИЗИИ И ЗА РАБОТАТА НА ДЗР ВО 2006 ГОДИНА	74
	ПРИЛОГ 1 ОРГАНИЗАЦИОНА ШЕМА НА ДЗР	76
	ПРИЛОГ 2 БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА 31 ДЕКЕМВРИ 2006 ГОДИНА	77
	ПРИЛОГ 3 БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2006 ГОДИНА	78

АНЕКС 1

ПРИЛОЗИ

ПРЕГЛЕД НА СУБЈЕКТИ ПО ВИДОВИ И ИЗДАДЕНИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ПО 1 ГОДИНИ	81
2 ПРЕГЛЕД НА СУБЈЕКТИ КАЈ КОИ Е ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 ГОДИНА	82
3 ПРЕГЛЕД НА СУБЈЕКТИ КАЈ КОИ Е ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА 2005 ГОДИНА	83
4 ПРЕГЛЕД НА СУБЈЕКТИ КАЈ КОИ Е ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ	86
5 ПРЕГЛЕД НА НАОДИ ПО ВИДОВИ И СУБЈЕКТИ ОД РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИКСИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2005 ГОДИНА	87
6 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ ОД КОИ ДЗР ДОБИЛ ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ПРЕЗЕМЕНИ МЕРКИ СОГЛАСНО ЧЛ.23 ОД ЗДР	88
7 ПРЕГЛЕД НА ПРЕЗЕМЕНИ МЕРКИ -СИСТЕМАТИЗИРАНИ ПО СУБЈЕКТИ/ИЗВЕШТАИ И КАТЕГОРИИ	93
8 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО СОБРАНИЕТО НА РМ	97
9 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО ВЛАДАТА НА РМ	99
10 ПРЕГЛЕД НА ПРЕЗЕМЕНИ МЕРКИ ПО ПРЕПОРАКИТЕ ВО РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ОД 2005 – ПО ИЗВЕСТУВАЊЕ ОД ВЛАДАТА НА РМ	100
11 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ФИНАНСИИ	101
12 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ	104
13 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РМ	105
14 ПРЕГЛЕД НА ПОВРАТНИ ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВНОТО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РМ ПО ДОСТАВЕНИ РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ОД ДЗР ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ НА ОДДЕЛНИ СУБЈЕКТИ ЗА ПЕРИОДОТ ОД 2001-2005	107
15 ПРЕГЛЕД НА ПРАВНИ СУБЈЕКТИ И РЕВИЗОРСКИ ИЗВЕШТАИ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 И 2005 ГОДИНА КОИ ДЗР ГИ ДОСТАВИЛ ДО ДРЖАВНАТА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈАТА	108

АНЕКС 2

ПРИЛОЗИ

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ ОД РЕВИЗИЈАТА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2004 ГОДИНА	115-134
РЕВИЗОРСКИ НАОДИ ОД РЕВИЗИЈАТА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ ЗА 2005 ГОДИНА	137-179

Користени кратенки во Годишниот извештај

Кратенка	Опис
ВРИ	Врховни ревизорски институции
ГДР	Главен државен ревизор
ГП	Годишна програма
ГТЗ	Германска агенција за развој
ДЗР	Државен завод за ревизија
ДДВ	Данок на додадена вредност
ДДО	Должничко доверителен однос
ЕК	Европска комисија
ЕЛС	Единици на локалната самоуправа
ЕСР	Европски суд на ревизори
ЕУ	Европска унија
ЕУРОСАИ	Европска организација на врховни ревизорски институции
ЗДР	Закон за државната ревизија
ЗЈН	Законот за јавни набавки
ИНТОСАИ	Меѓународна организација на врховни ревизорски институции
ИТ	Информатичка технологија
ЈН	Јавни набавки
ЈП	Јавни претпријатија
ЈПАУ	Јавно претпријатие за аеродромски услуги
КК	Контролен комитет
КОБИТ	Контролни цели за ИТ
МВР	Министерство за внатрешни работи
МЦ	Медицински центар
МФ	Министерство за финансии
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
НППА	Национална програма на РМ за усвојување на правото на ЕУ
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој (Organization for economic cooperation and development)
ОВ	Офицер за врски
ПИО	Пензинско и инвалидско осигурување
РГЖС	Работна група за животна средина
РМ	Република Македонија
СЕП	Секретаријат за европски прашања
СИГМА	Поддршка за подобрување на раководењето и менаџментот (Здружена иницијатива на ОЕЦД - Центар за соработка со земјите што не се членки на Европска унија и програмата ФАРЕ на Европска унија главно финансирана од ФАРЕ)
СЦГ	Србија и Црна Гора
ТОР	План и програма за соработка (Terms of reference)
ХСР	Холандски суд за ревизија
УЦВП	Управа за цивилна воздушна пловидба
ФЗОМ	Фонд за здравствено осигурување на Македонија
ФИ	Финансиски извештај
ФПИОМ	Фонд за пензиско и инвалидско осигурување на РМ

**ИЗВЕШТАЈ НА РЕВИЗОРИТЕ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИЗВЕШТАИ НА ДРЖАВНИОТ
ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА ЗА 2006 ГОДИНА**

ИЗВЕШТАЈ НА РЕВИЗОРИТЕ

ДО ГЛАВНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. На Ваше барање извршивме ревизија на финансиските извештаи на буџетската сметка на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА за годината завршена на 31.12.2006.

Овие финансиски извештаи, прикажани на страните 4 - 6, претставуваат одговорност на раководството на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА. Наша одговорност е да изразиме мислење за овие финансиски извештаи засновани на нашата ревизија.

2. Ние ја водевме ревизијата во согласност со Стандардите за Државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија. Овие стандарди бараат ние да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумна сигурност дека финансиските извештаи не содржат материјално значајни грешки во прикажувањето на поодделни позиции.

Ревизијата вклучува испитување на докази, засновани на тестови, со кои се поткрепуваат износите и прикажувањата во финансиските извештаи. Ревизијата, исто така, вклучува проценување на користените сметководствени принципи и значајни проценки, направени од раководството, како и оценка на севкупното прикажување на финансиските извештаи.

Ние веруваме дека нашата ревизија обезбедува разумна основа за нашето мислење.

3. Според наше мислење финансиските извештаи ја прикажуваат реално и објективно финансиската состојба на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА на ден 31 декември 2006 година и резултатот на финансиските активности за 2006 година во согласност со законските прописи во Република Македонија.

4. Според наше мислење остварено е законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА кои претставуваат државни расходи.

Скопје, 10 март 2007 година

Овластен ревизор

Борислав Атанасовски

Ревизија, проценка и
финансиски консалтинг
Б и Љ, Боро и Љупчо
д.о.о - Скопје

ИЗВЕШТАЈ НА РЕВИЗОРИТЕ

ДО ГЛАВНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. На Ваше барање извршивме ревизија на финансиските извештаи на сметката приходи наплатени од органи на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА за годината завршена на 31.12.2006.

Овие финансиски извештаи, прикажани на страните 4 - 6, претставуваат одговорност на раководството на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА. Наша одговорност е да изразиме мислење за овие финансиски извештаи засновани на нашата ревизија.

2. Ние ја водевме ревизијата во согласност со Стандардите за Државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија. Овие стандарди бараат ние да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумна сигурност дека финансиските извештаи не содржат материјално значајни грешки во прикажувањето на поодделни позиции.

Ревизијата вклучува испитување на докази, засновани на тестови, со кои се поткрепуваат износите и прикажувањата во финансиските извештаи. Ревизијата, исто така, вклучува проценување на користените сметководствени принципи и значајни проценки, направени од раководството, како и оценка на севкупното прикажување на финансиските извештаи.

Ние веруваме дека нашата ревизија обезбедува разумна основа за нашето мислење.

3. Според наше мислење финансиските извештаи ја прикажуваат реално и објективно финансиската состојба на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА на ден 31 декември 2006 година и резултатот на финансиските активности за 2006 година во согласност со законските прописи во Република Македонија.

4. Според наше мислење остварено е законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции на ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА кои претставуваат државни расходи.

Скопје, 10 март 2007 година

Овластен ревизор

Борислав Атанасовски

Ревизија, проценка и
финансиски консалтинг
Б и Љ, Боро и Љупчо
д.о.о - Скопје

**ГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНИТЕ РЕВИЗИИ И ЗА РАБОТАТА
НА ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ЗА 2006 ГОДИНА**

ВОВЕД

Државниот завод за ревизија (ДЗР) е основан од Собранието на Република Македонија во 1997 година, а започна да функционира во почетокот на 1999 година со девет вработени.

Правната рамка на ДЗР е утврдена со Законот за државна ревизија (ЗДР) за првпат донесен 1997 година (заклучно со јуни 2006 година законот претрпе четири измени и дополнувања) и истиот се базира на основните начела на Лима декларацијата на водечките уапства за принципите во ревизијата.

Во своето работење ДЗР се потпира врз основните принципи: независност, компетентност, објективност, неутралност, рационалност, доверливост, професионалност и тимската работа.

Од основањето до денес, развојот на ДЗР се остварува во услови на: интензивни реформски процеси во сите сфери на економскиот и политичкиот живот, реформски процеси во јавната администрација, особено во системот на финансиска контрола во државата; интензивни активности и процеси за соработка со меѓународните институции и процесите на приближување на РМ кон ЕУ и евроатланските интеграции.

И покрај позитивните трендови кои се еминентни во развојот на институцијата, современото опкружување со афирмирањето на процесите на интеграција и глобализација сами по себе наметнуваат уште подинамичен развој на ДЗР кој ќе овозможи усогласување и прилагодување на начинот на работа согласно меѓународно прифатените стандарди и најдобрата европска пракса во поглед на јакнење на сигурноста и отчетноста во финансиското управување.

Државната ревизија подразбира испитување на документите, исправите и извештаите на извршената интерна контрола и интерна ревизија, сметководствените и финансиските постапки, електронските податоци и информационите системи и други евиденции од аспект на тоа дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со прифатените сметководствени начела и сметководствени стандарди. Државната ревизија дава оценка и за наменското и законското користење на средствата кои претставуваат јавни расходи, како и за користењето на средствата од аспект на постигнатата економичност, ефикасност и ефективност (ревизија на успешност).

Државната ревизија се врши на начин и по постапки утврдени со ревизорските стандарди на Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) и правилата утврдени со Кодексот на етиката на ИНТОСАИ.

Со зголемувањето на јавната свест потребата од јавна одговорност на лицата кои управуваат со јавните средства станува се поевидентна, поради што се зголемува и потребата од постојана одговорност и ефикасност во работењето.

ДЗР изготвува Годишен извештај и истиот го доставува до Собранието на РМ согласно обврските и роковите утврдени во членовите 11 и 12 од ЗДР.

Целта на Годишниот извештај е да се информира Собранието на РМ, (законска обврска), останатите релевантни субјекти како и целокупната јавност за извршување на поставените задачи во Годишната програма за работа на ДЗР како и да се прикажат

неправилностите во работење и трошењето на јавните расходи на субјектите предмет на ревизија.

Годишниот извештај за работата на ДЗР за 2006 година е составен од два дела.

Првиот дел од извештајот ги содржи основните индикатори преку кои се следи работата на ДЗР во поглед на реализација на Годишната програма за работа преку бројот на извршени ревизии и издадени конечни ревизорски извештаи. Извештајот е така конципиран така што преку сеопфатната анализа на наодите, препораките и ревизорските мислења, содржани во конечните ревизорски извештаи, на едно место да може да се согледа работењето на субјектите кои биле предмет на ревизија. Овој дел ги опфаќа и повратните информации од субјектите и надлежните органи за преземените мерки по препораките како и за бројот на доставените ревизорски извештаи до надлежните органи во случаи кога постои основано сомневање за сторен прекршок или кривично дело проследени со информации за преземени мерки од нивна страна.

Вториот дел од Извештајот е посветен на останатите задачи и активности кои ги извршува ДЗР и тоа: развојот на ДЗР и јакнење на степенот на независноста и самостојноста, меѓународната соработка, процесот на приближување кон ЕУ-спроведување на препораките на Економската комисија, едукацијата и методолошките аспекти, известување и информирање за работата на ДЗР, примената на информатичката технологија во ревизијата и сл.

Во согласност со одредбите на чл.15 од ЗДР извршена е ревизија на финансиските извештаи на ДЗР за работењето во 2006 година од страна на независно друштво за ревизија. Мислењето на ревизорите на независното друштво за ревизија е составен дел на овој Годишен извештај.

ДЕЛ ПРВ

1. ГОДИШНАТА ПРОГРАМА ЗА РАБОТА НА ДЗР ЗА 2006 ГОДИНА

Годишната програма (ГП) за работа на ДЗР за 2006 година е донесена на 30.12.2005 година и заедно со измените и дополнувањата објавена е на ВЕБ страната на ДЗР (www.dzr.gov.mk).

ГП за работа на ДЗР за 2006 година е реализирана согласно со постојната законска регулатива за поставеноста, надлежностите и делокругот на државната ревизија во институционалниот систем на РМ.

Обемот и структурата на целите и задачите за вршење на државна ревизија кај субјектите, утврдени со ЗДР, се димензионирани во рамките на расположливиот кадровски потенцијал и обезбедените финансиски, материјални и технички ресурси.

Целите и задачите утврдени во ГП за работа на ДЗР за 2006 година се определени и со:

1. Акцискиот план за Европско партнерство 2005 година со приоритети, мерки и активности и индикатори за следење на реализација на мерките во делот за финансиска контрола,
2. Извештајот на Европската комисија (мислење на комисијата за барање на членство на РМ во Европската Унија) односно Одлуката на Советот за принципите и условите содржани во Европското партнерство со РМ.

Изборот на субјектите и темите, односно проектите за ревизија опфатени со ГП е извршен согласно со одредбите од член 9 од ЗДР и одредбите од член 48 од Правилникот за организација и работа на ДЗР.

Критериумите за избор на субјекти се детерминирани од:

- законската задолжителност за вршење на државна ревизија кај одредени субјекти;
- степенот на ризичност;
- обем на јавните средства;
- целите на проектот на програмата или правната регулатива и нивната поврзаност со стратешките цели на Република Македонија за приближување кон ЕУ;
- барањата на надлежните органи и правни субјекти за вршење на државна ревизија;
- сознанијата, информациите и индициите за незаконско и ненаменско трошење на јавните средства со кои располага или до кои дошол ДЗР;
- обезбедувањето на соодветна структура на правни субјекти според: дејноста, нивото на организираност, нивото на надлежност и нивниот облик на организирање;
- рамномерната територијална застапеност на правните субјекти;
- видот и тежината на наодите од претходно извршените ревизии;
- актуелни состојби во одделни области и правни субјекти врз основа на проценка на ГДР.

Горенаведените критериуми обезбедуваат конзистентност и објективност во изборот на субјектите - предмет на ревизијата, за подолг временски период.

Во ГП за 2006 година за финансиска ревизија, вклучени се и ревизии по барања од законските застапници/надлежните органи.

Во текот на 2006 година до ДЗР беа доставени вкупно 38 барања за ревизии.

Најчесто барања за ревизии поднесуваат законските застапници а како најчеста причина се наведуваат неправилности во работењето, непочитување на законските прописи, злоупотреби, незаконско и ненаменско трошење на средствата (25 барања, 66%). Во 7 барања (18%) ревизијата се бара заради законска обврска за ревизија и 6 барања (16%) од други причини.

Од вкупно пристигнатите 38 барања за ревизии, 7 барања (19%) се вклучени во ГП за 2006 година што претставува 5.7% од вкупно планираните ревизии за 2006 година.

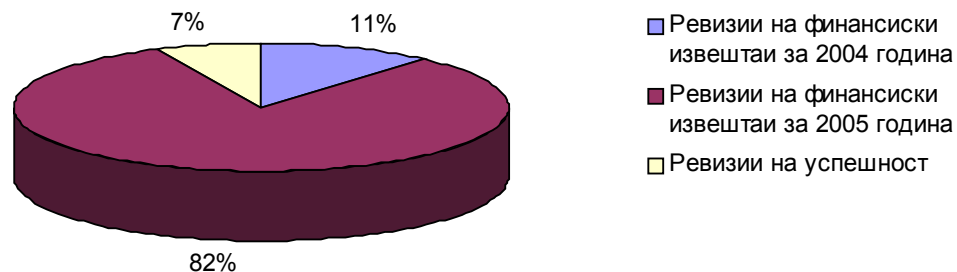
Со ГП за работа на ДЗР за 2006 година беа планирани ревизии кај 132 субјекти:

- Ревизија на финансиски извештаи за 2004 година кај 15 субјекти (14 од нив се пренесени од ГП на ДЗР за 2005 година);
- Ревизија на финансиски извештаи за 2005 година кај 108 субјекти;
- 9 ревизии на успешност

Бројот на ревизорските извештаи од алинеја 1 и 2 зависи од бројот на финансиските извештаи кои субјектот ги поднесува за годината предмет на ревизија додека бројот на ревизорски извештаи од алинеја 3 ќе зависи од пристапот на ревизорот, применетата методологија за вршење на ревизијата и од резултатите на прелиминарните истражувања.

На следниот графикон е прикажана структурата на одделните видови ревизии во ГП за работа за 2006 година.

Годишна програма за работа на ДЗР за 2006 година



2. РЕАЛИЗАЦИЈА НА ГОДИШНАТА ПРОГРАМА ЗА РАБОТА ВО 2006 ГОДИНА

Динамиката за реализација на утврдениот обем на работите со ГП за работа за 2006 година е утврдена во Оперативната програма за извршување на ГП за работа на ДЗР за 2006 година.

Реализацијата на предвидените ревизии со годишната програма се следи во континуитет на квартално ниво со изготвување на извештаи кои содржат податоци за кумулативниот период.

Во текот на 2006 извршени се ревизии кај 131 субјект¹ од кои :

- ревизија на финансиски извештаи за 2004 година кај 15 субјекти;
- ревизија на финансиски извештаи за 2005 година кај 107 субјекти;
- ревизија на успешност кај 9 субјекти.

Во Анекс 1, Прилог 1 прикажан е бројот на субјектите по видови и издадените ревизорски извештаи по години, а во графиконот што следи дадена е компарација на издадените ревизорски извештаи по години.



¹ Не е извршена ревизија кај еден субјект ЈЗО здравствена станица Железара поради продолжениот ревизорски ангажман кај еден субјект – предмет на ревизија согласно ГП за 2006 година .

2.1. Ревизија на финансиски извештаи за 2004 година

Со ГП за 2006 година предвидени се ревизии на финансиски извештаи за 2004 година кај 15 субјекти и тоа: ревизиите кај 14 субјекти се пренесени од ГП на ДЗР за 2005 година и за еден субјект ревизијата е извршена согласно измените и дополнувањата на ГП за 2006 година.

Во текот на 2006 година, ДЗР изврши ревизии на финансиските извештаи за 2004 година кај сите 15 субјекти и издаде 42 конечни ревизорски извештаи кои се објавени на ВЕБ страната на ДЗР (Анекс 1 Прилог 2).

2.2. Ревизија на финансиски извештаи за 2005 година

Во ГП за работа за 2006 година, предвидени се ревизии на финансиските извештаи за 2005 година кај 108 субјекти а извршени се ревизии кај 107 субјекти и тоа:

- за 99 субјекти издадени се 203 конечни ревизорски извештаи (Анекс 1 Прилог 3);
- за 8 субјекти теренскиот дел е завршен и во подготовка се конечни извештаи, кои ќе бидат предмет на обработка во текот на 2007 година.

2.3. Ревизии на успешност

Од аспект на извршени ревизии на успешност кои се однесуваат на изразување на оценка за економичноста, ефикасноста и ефективноста на предметот на ревизија, ДЗР во 2006 година започна со вршење на 9 ревизии на успешност (Анекс 1 Прилог 4). Шест од нив се однесуваат на проекти поврзани со користење на средства од приватизација на АД Македонски телекомуникации. Поради обемот и карактеристиките на постапките на вршење на ревизија на успешност, согласно ГП за 2005 и 2006, извршени се ревизии на 17 носители на проекти (во 2005 и 2006 година). Поради обемот на ревизиите кај 17 те носители на проекти со 115 проект, резултатите од сите ревизии од сите проекти се очекува да бидат финализирани во почетокот на вториот квартал од 2007 година. Во овој период ќе бидат дофинализирани и издадени сите 17 поединечни извештаи за секој од носителите на проектите како сет на извештаи. Цел на ревизијата е изразување на мислење/заклучок за економичното, ефикасното и ефективното користење на средствата од приватизација на АД Македонски Телекомуникации проектирани преку Акциониот план на Владата на РМ кој се реализирал во периодот од 2001 до 2004 година. Во прегледот подолу се дадени имињата на носителите на проекти со податоци за број на проекти кај кои е извршена ревизија.

Носители на проекти		Вкупен број на проекти ²	Број на проекти кај кои е извршена РУ ³
1	2	3	4
01.	Министерство за правда на РМ	1	1
02.	Министерство за надворешни работи на РМ	3	3
03.	Министерство за финансии на РМ	2	2
04.	Министерство за финансии на РМ – функции на држава	2	2
05.	Министерство за економија на РМ	1	1
06.	Министерство за животна средина и просторно планирање на РМ	2	2
07.	Министерство за транспорт и врски на РМ	36	36
08.	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на РМ	5	5
09.	Министерство за труд и социјална политика на РМ	4	4
10.	Министерство за образование и наука на РМ	5	4
11.	Агенција за млади и спорт на РМ	2	2
12.	Финансирање на дејности од областа на културата	2	2
13.	Министерство за здравство на РМ	11	11
14.	Фонд за здравствено осигурување на РМ	7	7
15.	Министерство за локална самоуправа на РМ	67	31
16.	Македонска академија на науки и уметности	1	1
17.	Агенција за државни службеници на РМ	1	1
Вкупно:		152	115

Ревизија на успешност е вршена кај 17 носители на проекти за 115 проекти од вкупно 152 проекта односно 75.6% во однос на вкупниот број на проекти.

3. ОПФАТ НА ДРЖАВНАТА РЕВИЗИЈА

Државната ревизија се врши согласно годишната програма за работа, а задолжително најмалку еднаш годишно на следниве субјекти:

- Буџетите (Буџетот на РМ, буџетите на ЕЛС и буџетите на фондовите);
- Корисниците на Буџетот на РМ;
- Корисници на буџетите на единиците на локалната самоуправа;
- Јавните претпријатија основани од РМ;
- Политичките партии финансирани од Буџетот;
- Судскиот буџет.

На останатите субјекти од јавниот сектор: корисници на средства од буџетите на фондовите, од судскиот буџет, единки корисници на средствата од буџетот на РМ, други јавни претпријатија, Народна банка на РМ, правни лица во кои државата е доминантен акционер, агенции и други институции основани со закон, други институции финансирани од јавни средства, корисници на средства од ЕУ и други, ревизијата се врши во согласност со ГП за работа на ДЗР.

² Во колоната 3 даден е бројот на проектите според АП на Владата на РМ.

³ Во колоната 4 даден е бројот на проектите кај кои е вршена ревизија на успешност по носители.

Реална слика за опфатот на извршената ревизија во текот на извештајната година во однос на субјектите – предмет на ревизија најдобро се утврдува преку искажани вредносни показатели. Со други зборови, преку податоците искажани во финансиските извештаи се утврдува вредноста на јавните расходи кои се опфатени со ревизијата во однос на вкупната јавна потрошувачка на државата.

Од расположливите информации направена е анализа според која со ревизијата е опфатено со 65.18% од вкупната јавна потрошувачка во 2005 година.

Во 000 денари

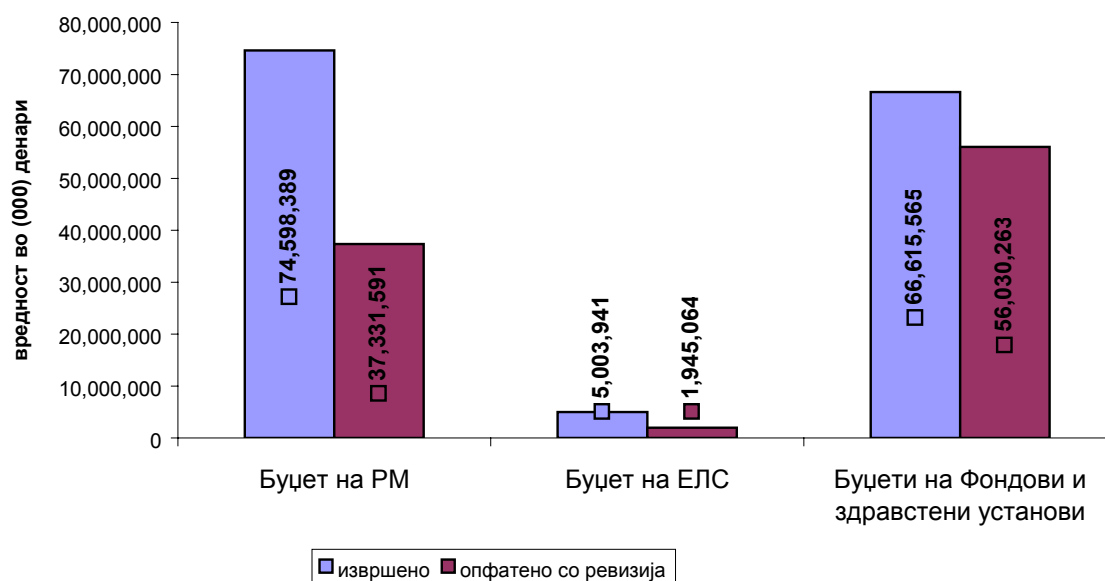
Субјекти	извршен буџет 2005	опфат со ревизијата	% на опфат опфат/вк.буџет	% на опфат по видови субјекти
1	2	3	4=3/вк.2	5=3/2
Буџет на РМ	74,598,389	37,331,591	25.53	50.04
Буџет на ЕЛС	5,003,941	1,945,064	1.33	38.87
Буџети на Фондови и здравствени установи	66,615,565	56,030,263	38.32	84.11
Вкупно:	146,217,895	95,306,918	65.18	

За корисниците на Буџетот на РМ опфатот е 50.04% од вкупните расходи на Буџетот на РМ, за буџетите на ЕЛС - 38.87% од вкупните расходи на буџетите на ЕЛС, и за буџетите на фондовите на ниво на РМ и расходите за здравствените установи - 84.11% од вкупните расходи на буџетите на фондовите и здравствените установи.

Јавните претпријатија и другите субјекти кои не се корисници на буџетски средства не се вклучени во анализата.

Опфатот на ревизијата по видови субјекти е прикажан во следниот графикон.

Опфат на ревизијата по видови субјекти



4. ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ

Заклучно со 28.02.2007 година изготвени се 245 конечни ревизорски извештаи од кои 42 ревизорски извештаи се однесуваат на извршените ревизии на финансиските извештаи за 2004 година а 203 ревизорски извештаи се однесуваат за извршени ревизии на финансиските извештаи за 2005 година.

Конечните ревизорски извештаи за кои е поминат рокот од 30 дена за доставување приговори согласно член 23 став 5 од ЗДР се објавуваат на ВЕБ страната на ДЗР.

4.1 Ревизорски наоди

Согласно политиката за известување на ДЗР, доколку се утврдат одредени неправилности со постапките на ревизијата а кои имаат влијание врз искажаните состојби во финансиските извештаи и врз законското и наменското користење на средствата, ревизорот треба да ги обелодени и на соодветен начин да ги прикаже во ревизорскиот извештај.

Наодите кои се обелоденети во ревизорските извештаи се систематизирани во групи и се однесуваат на:

- неправилна примена на акти;
- неправилна примена на сметководствени политики и начела;
- неправилности во искажувањето на приходите и расходите;
- неправилности во искажувањето на позициите од Билансот на состојба;
- направени расходи без претходно обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи;
- неприменување на постапките од Законот за јавни набавки и
- слабости во функционирањето на системот на раководење и контрола

За потребите на Годишниот извештај и за добивање на глобални заклучоци, направена е сеопфатна анализа на сите конечни ревизорски извештаи и е извршено систематизирање на наодите по видови дадени во прилозите во Анекс 2 на овој извештај.

4.1.1 Ревизорски наоди од ревизијата на финансиските извештаи за 2004 година

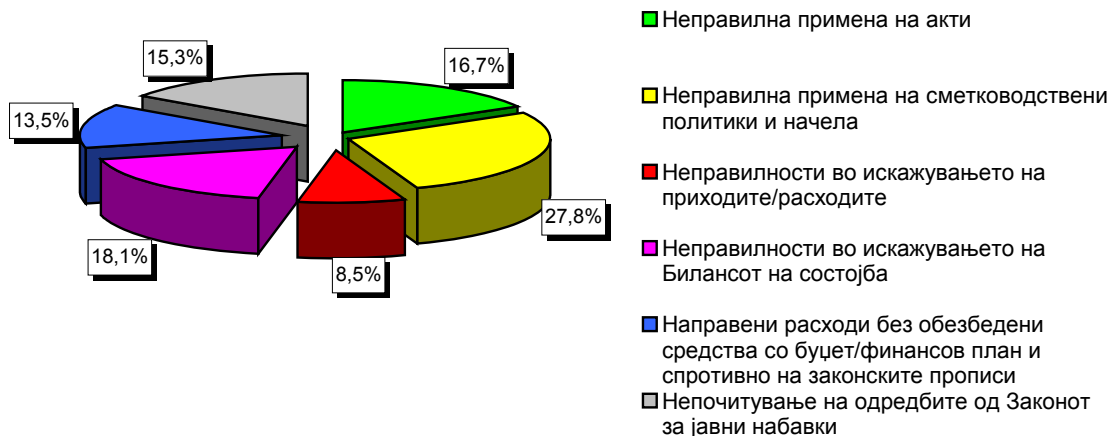
Од извршените ревизии на финансиските извештаи за 2004 година кај 15 субјекти констатиран е 281 наод.

Табелата што следи во продолжение ги прикажува бројот и видот на наодите од извршените ревизии на финансиските извештаи за 2004 година.

ПРЕГЛЕД НА НАОДИ ПО ВИДОВИ
за ревизија на финансиски извештаи за 2004 година

Ред. број	Вид на наоди	Констатирани наоди		Извештаи во кои се констатирани наоди	
		број	учество во %	број	% од вк.број на извештаи (42)
1	Неправилна примена на акти	47	16.7	28	66.7
2	Неправилна примена на сметководствени политики и начела	78	27.8	24	57.1
3	Неправилности во искажувањето на приходите/расходите	24	8.5	15	35.7
4	Неправилности во искажувањето на Билансот на состојба	51	18.1	17	40.5
5	Направени расходи без обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи	38	13.5	22	52.4
6	Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки	43	15.3	15	35.7
	Вкупно:	281	100.0	-	-

Структура на наодите по видови во ревизорските извештаи



Неправилностите констатирани во однос на примената на сметководствените политики и начела имаат најголемо учество (27.8%) во вкупната структура на наодите по видови, додека пак најмалку неправилности во работењето на субјектите се забележани во поглед на искажувањето на приходите и расходите (8.5%). Непочитувањето на одредбите од Законот за јавни набавки во вкупните неправилности учествува со 15.3%,

а неправилностите за наменско и законско трошење на средствата имаат учество од 13.5%.

Од извршената анализа, констатирано е дека од вкупно 42 ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2004 година само во 6 од нив ревизијата нема утврдено неправилности во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и наменското и законското користење на средствата.

1) Неправилна примена на акти

Неправилната примена на актите (законските, подзаконските и интерните акти) значи дека субјектите предмет на ревизија не ја утврдиле законската рамка односно не ја почитуваат веќе донесената, обезбедувајќи си на тој начин можност да ја обавуваат дејноста без однапред и транспарентно утврдени постапки и процедури.

Од вкупно извршените 42 ревизии на финансиските извештаи за 2004 година, во 28 од нив констатирани се 47 неправилности во поглед на примената на законските акти.

Најголемиот број на неправилности се однесува на недонесувањето на планови и програми (23.4%), непочитувањето на интерните акти и постојната законска регулатива и нивната неусогласеност опфаќаат по 21.3%, недонесени интерни акти со кои се регулира работењето на субјектите (14.9%) и неправилности во однос на планирањето и извршувањето на буџетот (неправилно изготвување на буџетот, недонесување на буџетот, недонесени критериуми за распределба на средства) 8.5%.

Поединечно гледано, за одбележување е неправилната примена на акти кај:

- Дел од ревидираните единици на локална самоуправа кои не ги усогласиле во предвидените рокови своите статuti со Законот за локалната самоуправа;
- Дел од министерствата преку кои се реализираат програми (здравство, земјоделство и шумарство, заштита на деца, уметнички и студентски стандард, развој на спорт и млади) кои немаат предвидено контрола за користење на средства и доствување на извештај за ефектот од нивното користење. Со цел да се надмине констатираната состојба ДЗР е на мислење дека Министерството за финансии (МФ) треба да иницира промена во законската регулатива во насока на задолжување на корисниците на буџетските средства на крајот на секоја фискална година да изготвуваат и презентираат на граѓаните на РМ извештај за трошењето на буџетските средства;
- Владата која наместо Собранието носи одлуки за пренамена на средствата од функција на државата (набавка на авион, попочување на плоштадот во Скопје, Меморијален центар АСНОМ, изградба на браната Лошане и др);
- Министерството за финансии – функција на државата, што за дел од сметките нема изготвено годишен финансиски план или истиот е нецелосен, додека за проектот изградба на Гинеколошко-акушерска клиника нема изготвено инвестиционен план пред почетокот на реализацијата на донираните средства;
- Дел од јавните претпријатија и единиците на локалната самоуправа кои немаат усогласени правилници за систематизација и организација на работните места, донесени акти за правото и начинот на користење на средствата за репрезентација, одлуки за висина на надоместоци за вршење на разни услуги, соодветни процедури и постапки за распределба на наплатените и уплатените средства.

Во оваа група на неправилности се класифицирани и нерегулираните односи помеѓу здравствените установи и Фондот кои овозможуваат наплатата на здравствените услуги да се врши авансно во износ на расходите за плата и тековните расходи а не во висина на фактички извршените услуги од страна на здравствените установи.

2) Неправилна примена на сметководствени политики и начела

Ажурната, комплетна и вистинита сметководствена евиденција претставува основа врз која се изработуваат финансиските извештаи, што пак од своја страна претставува најважен извор на информации врз кои се темели донесувањето на најразлични одлуки од страна на раководството/менаџментот.

Иако се воочени некои подобрувања во однос на минатите години, сепак неправилностите констатирани од страна на ревизорите говорат за тоа дека примената на одредени сметководствени политики сеуште е на незадоволително ниво.

Со извршената ревизија на сметководственото работење на субјектите утврдени се низа неправилности кои ја доведуваат во прашање вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи. Во 24 ревизорски извештаи забележани се 78 неправилности, и истите учествуваат со 27.8% во вкупно утврдените наоди.

Најголемо учество во структурата на неправилната примена на сметководствените политики и начела бележат: неправилностите утврдени кај пописот на средствата и изворите на средствата (20.5%), неуредното и неажурното сметководство (16.7%), неправилности при евидентирање и вреднување на залихите (14.1%), неправилното благајничко работење (7.7%) и др.

Неуредното и неажурно сметководствено евидентирање е утврдено во 13 финансиски извештаи а се однесува на неевидентирање на побарувањата и обврските, непостоење аналитичка евиденција, неусогласеност на одредени позиции искажани во сметководствената евиденција и финансиските извештаи.

Во 16 финансиски извештаи констатирани се неправилности во спроведувањето на годишните пописи од аспект на нивната нецелосност, неусогласеност на сметководствената со фактичката состојба, неевидентирање на кусоците и вишоците утврдени со пописот и сл.

Сé уште е присутна појавата, кај некои субјекти, финансиските трансакции на приходите и расходите да не се евидентираат согласно сметководственото начело за парично искажување што од своја страна резултира во нереални финансиски извештаи и неусогласеност на вишокот на приходи со состојбата на паричните средства.

Со увидот во сметководствената евиденција ревизијата утврди низа неправилности во поглед на евидентирањето на залихите на материјалите и ситниот инвентар. За набавените материјали не е воведена материјална евиденција, не е оформена документација за прием и издавање на материјалите ниту пак има задолжено лице за ракување со нив, што може да предизвика злоупотреба на истите. Евидентирањето на набавката и давањето во употреба на ситниот инвентар се врши спротивно на сметководствените принципи и начела.

Кај благајничкото работење утврдени се неправилности во поглед на непостоење на одлука за благајнички максимум, нередовно изготвување на благајничките извештаи

кои не се поткрепени со соодветна документација, неправилно се евидентираат авансите и сл.

Од извршените анализи на ревизорските извештаи може да се констатира дека ревидираните ЕЛС имаат слаба финансиско сметководствена евиденција која се манифестира преку неправилно спроведен попис, неправилно благајничко работење, неприменување на политиките за вреднување на залихите и сл.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2004 година кај 5 субјекти констатирани се непресметани и неплатени даноци и придонеси и останати давачки во вкупен износ од 66.371 илјади денари. Непочитувањето на законските одредби и непревземните активности за пресметка и подмирување на обврските предизвикува потценување на приходите на Буџетот на РМ. На крајот на 2004 година, ЈП “Комунална хигиена” - Скопје искажува обврски на име данок на додадена вредност и средства на солидарност во износ од 55.865 илјади денари а ЈП “Водовод и канализација” - Скопје има неплатени обврски на Фондот за води по основ на надомест за води во износ од 10.007 илјади денари.

Државните ревизори утврдија дека одредени субјекти во текот на своето работење не превземаат никакви мерки и активности за наплата на своите побарувања што влијае на нивната наплатливост и целокупната финансиска состојба на субјектот. На пример, од страна на „Медицинскиот центар“ - Тетово не се преземени мерки за наплата на побарувањата од физички и правни лица за извршени услуги во износ од 168.446 илјади денари.

3) Неправилности во искажувањето на приходите/расходите

Неправилностите што се утврдени во искажувањето на приходите/расходите во билансот на приходи и расходи имаат најмало учество (8.5%) во вкупниот број на наоди. Од вкупно 42 извршени ревизии кај 15 од нив утврдени се 24 неправилности.

Кај некои ЕЛС утврдени се одредени отстапувања во однос на евидентирањето на расходите/приходите согласно Правилникот за содржината на одделни сметки во сметковниот план за буџетите и буџетските корисници. Исто така Буџетот на РМ има евидентирано расходи во износ од 85.773 илјади денари на несоодветни потставки.

Со ревизорските постапки констатирани се повеќе евидентирани приходи во износ од 38.385 илјади денари а расходите се искажани во поголем износ за 41.970 илјади денари, што доведува до невестинито прикажување на билансот на приходи и расходи.

Исплатите што се вршат директно од сметката на буџетот на единицата за локална самоуправа а не од сметката на нивниот орган се спротивни на одредбите од Законот за буџети. Иако во однос на минатата година е забележано намалување на ваквиот начин на исплати, сеуште некои ЕЛС во текот на 2004 година го практикуваат овој начин на плаќање.

Од страна на ЕЛС и во 2004 година се уште е присутна праксата на плаќање преку формите на компензации, цесии и асигнации без притоа истите да се спроведуваат во надлежната институција на платен промет со што е нарушен буџетскиот принцип на сметководствено евидентирање.

Ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на дел од направените расходи во износ од 54.065 илјади денари поради необезбедена целосна

поткрепувачка документација. Така на пример Фондот за комунално уредување на општина Липково има евидентирано расходи во износ од 33.151 илјади денари по основ на изградба на објекти за кои финансиската документација е некомплетна. Извршената сметководствена евиденција на промените врз основа на формално неисправни и нецелосни податоци е спротивно на законските прописи и истата придонесува за изготвување на неистинити финансиски извештаи.

4) Неправилности во однос на Билансот на состојба

Во искажувањето на позициите од Билансот на состојба констатиран е 51 наод во 17 ревизорски извештаи.

Неевидентирањето на нематеријалните, материјалните средства и материјалните средства во подготовка и необезбедена документација за имотна сопственост учествуваат со 19.6%, неправилното евидентирање на побарувањата и обврските со 11.8%, неусогласената состојба на побарувањата и обврските со евидентираната состојба кај комингентите 7.8%, неправилното евидентирање на дадените позајмици, аванси, вложувања во хартии од вредност, неевидентирани сомнителни и спорни побарувања се 5.9% од вкупната структура на оваа група.

Најзначајните неправилности се однесуваат на необезбедени имотни/поседовни листи од страна на субјектите или истите не се изготвени од Геодетската управа. Ова е случај особено за објектите кои се доделени како имот на општините Илинден, Липково, Лабуниште, Велешта, Луково, Струга и Делогожда согласно со решението на Владата на РМ врз основа на спроведен делбен биланс на РМ со општините и истите не се сметководствено евидентирани.

Со ревизијата е утврдено дека кај 10 финансиски извештаи е забележана појавата на неевидентирање на нематеријалните, материјалните средства и средствата во подготовка и тоа во износ од 17.733 илјади денари. Имено, не се води евиденција на позицијата Материјални средства во подготовка со што е оневозможено да се следат вложувањата во одредени објекти. За некои објекти не е утврдена нивната вредност и истите не се сметководствено евидентирани. Сите овие неправилности упатуваат на нереална состојба на средствата и изворите со кои располагаат субјектите.

5) Направени расходи без претходно обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи

При ревизијата на финансиските извештаи за 2004 година констатирани се низа неправилности во поглед на наменското и законското трошење на средствата.

Во рамките на оваа група на наоди би ги посочиле: превземените обврски/потрошени средства за кои не се обезбедени средства со Буџетот/финансискиот план и неосновано исплатените плати и надоместоци и исплатените средства без основ, намена и веродостојна документација кои учествуваат по 23.7%, исплатените средства по договори за дело/вршење на услуги спротивно на законските прописи со 18.4%.

Градската библиотека “Браќа Миладиновци“, “Медицинскиот центар“ - Тетово, ЈП “Комунална хигиена“ - Скопје, ЈП “Водовод и канализација“ - Скопје и Фондот за локални патишта и улици на општина Струга имаат исплатено средства во износ од

12.348 илјади денари за вршење на услуги по договор за дело спротивно на законските прописи.

„Медицинскиот центар” - Тетово и дел од ЕЛС имаат превземено обврски, односно потрошено средства за кои не се обезбедени средства со Буџетот/финансискиот план во износ од 187.515 илјади денари.

Ревизијата има утврдено неосновано исплатени плати и надоместоци во износ од 11.503 илјади денари. Во сите органи на единиците на локална самоуправа кои беа предмет на ревизија на финансиските извештаи за 2004 година утврдени се незаконски исплати на плати и надоместоци а се однесуваат на исплатени надоместоци на советниците, исплатена хранарина на лица за период кога биле на службен пат, исплатени плати на градоначалниците со повисоки коефициенти за пресметка на плата и сл. ЈП „Комунална хигиена” - Скопје извршила исплата на име регрес за годишен одмор на вработените во износ од 8.043 илјади денари што е спротивно на статутарните одредби на претпријатието.

Од вкупно извршените ревизии на финансиските извештаи за 2004 година, ревизијата има утврдено исплатени средства без законска основа, намена и веродостојна документација во вкупен износ од 11.278 илјади денари. Ваквиот начин на работење доведува до незаконско и ненаменско трошење на државните пари.

ЈП „Комунална хигиена” - Скопје незаконски се задолжила (без акт од надлежниот орган и необезбедена согласност од оснивачот) по основ на кредити и позајмици во вкупен износ од 30.000 илјади денари.

6) Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки

Најчести неправилности во поглед на почитувањето на одредбите од Законот за јавни набавки (ЗЈН) се:

- Реализирани набавки без спроведена постапка што подразбира донесување на решение за потребата од набавка, утврдување на видот на постапката и решение за избор
- Не е донесен план за јавна набавка или истиот е нецелосен;
- Не се изготвени регистри за јавни набавки;
- Извршување на групни набавки без претходно склучен договор за извршување на групна набавка;
- Набавки над договорена вредност / неследиње на реализацијата на договорите;
- Не се спроведуваат доследно пропишаните постапки:
 - Рокот за прибирање на понуди е спротивен од законски предвидениот;
 - Изборот за најповолен понудувач е направен спротивно на ЗЈН;
 - Одредени набавки не се предвидени со Планот за јавни набавки;
 - Не е утврден максималниот износ на набавката;
 - Склучување на договор спротивно на условите дадени во прифатената понуда
- Делење на набавките (реализирани се повеќе пати ист тип на набавки од мала вредност што е спротивно на чл.72 став 2 од ЗЈН, односно набавувачот може да изврши набавка само еднаш во текот на годината за одреден вид или група на

стоки, услуги и работи со што е повредена транспарентноста во спроведувањето на набавките);

- Преземени обврски за лекови и медицински материјали од Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија (ФЗОМ) по групни набавки за кои не е обезбедена контрола на нарачките по количина, вредност и времетраење.

Во поглед на набавките од мала вредност констатирани се неправилности во поглед на:

- Евиденцијата за набавките од мала вредност;
- Актот со кои се регулира начинот на набавките од мала вредност;
- Неспроведени постапки за набавки од мала вредност.

Од вкупно 42 извршени ревизии за финансиските извештаи за 2004 година, во 15 ревизорски извештаи констатирано е непочитување на одредбите од ЗЈН.

Ревизијата констатира неспроведени постапки за јавни набавки во вкупен износ од 132.351 илјади денари, кои согласно член 89 од ЗЈН од надлежниот суд можат да бидат прогласени за ништовни.

Непочитувањето на ЗЈН и неспроведувањето на соодветни постапки за набавки може да предизвика набавки по повисоки цени, не фер конкуренција во смисла на нееднаква положба на понудувачите транспарентност и јавност при набавките и сл.

7) Слабости во функционирањето на системот на раководење и контрола

Системот на интерни контроли е од особено значење за законското работење на субјектите и наменското трошење на нивните средства.

Главна улога за воспоставување на системот на интерни контроли има раководството на секоја институција.

Иако е забележан одреден напредок во функционирањето на интерните контроли сепак ревизијата е на мислење дека одговорните лица сè уште немаат јасна слика за тоа што претставува системот на интерни контроли и колкаво е неговото влијание врз правилното работење на субјектите. Од тие причини во годишниот извештај сакаме да посветиме посебно внимание кон ова прашање.

Во изминатите години, ДЗР постојано ги упатуваше субјектите на важноста на воспоставување на систем на интерни контроли и негово ефикасно функционирање. При вршењето на ревизиите констатирано е дека иако дел од институциите имаат позитивен пристап кон ова прашање, односно од нивна страна се донесени голем број на интерни правила и процедури со кои се регулираат поделни постапки истите во праксата не се испочитувани.

Испораката на лекови и медицински материјали во поделните работни единици се врши од страна на Здравствениот дом - Скопје без претходно воспоставен систем на контрола над трошењето на залихите, што е спротивно на одредбите од Статутот за следење на материјално финансиското работење.

Најголем дел од ревидираните ЕЛС немаат воспоставено систем на внатрешна сметководствена контрола.

Поради значајноста на системите на интерни контроли ДЗР во текот на 2006 година изврши ревизија на сметководствениот и интерниот контролен систем на Компензационите фондови од странска помош при што се утврдени неправилности во однос на:

Функционирањето и организацијата (не постојат акти за работењето на Одделението, организационата поставеност и ангажираност на вработените не е усогласена со обемот на работните задачи ниту пак има јасна распределба на одговорностите).

Сметководствената евиденција (не постои разграничување на должностите, контрола на материјалната одговорност и ограничување на пристапот на неовластени лица до сметководствената евиденција не се обезбедени ажурирани и сеопфатни податоци).

Мониторинг на наменското користење на средствата (не постојат определени процедури со кои се регулира севкупната структура на вршење мониторинг и контрола на наменското трошење на пласираните средства).

4.1.2 Ревизорски наоди од ревизијата на финансиските извештаи за 2005 година

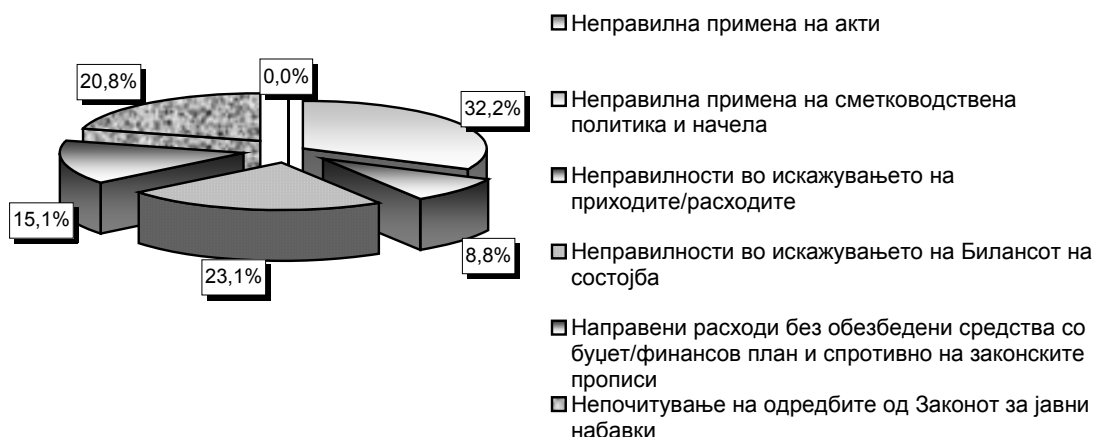
Од извршената ревизија на финансиските извештаи за 2005 година издадени се вкупно 203 ревизорски извештаи во кои се обелоденети 1.356 наоди.

Табелата и графиконот што следат во продолжение ги прикажуваат бројот и видот на наодите од извршените ревизии на финансиските извештаи за 2005 година, како и нивната структура.

ПРЕГЛЕД НА НАОДИ ПО ВИДОВИ за ревизија на финансиски извештаи за 2005 година

Ред. број	Вид на наоди	Констатирани наоди		Извештаи во кои се констатирани наоди	
		број	учество во %	број	% од вк.број на извештаи (203)
1	Неправилна примена на акти	259	19.1	134	66.0
2	Неправилна примена на сметководствени политики и начела	353	26.0	134	66.0
3	Неправилности во искажувањето на приходите/расходите	97	7.2	70	34.5
4	Неправилности во искажувањето на Билансот на состојба	253	18.7	103	50.7
5	Направени расходи без обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи	166	12.2	88	43.3
6	Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки	228	16.8	88	43.3
	Вкупно:	1,356	100.0	-	-

Структура на наодите по видови во ревизорските извештаи



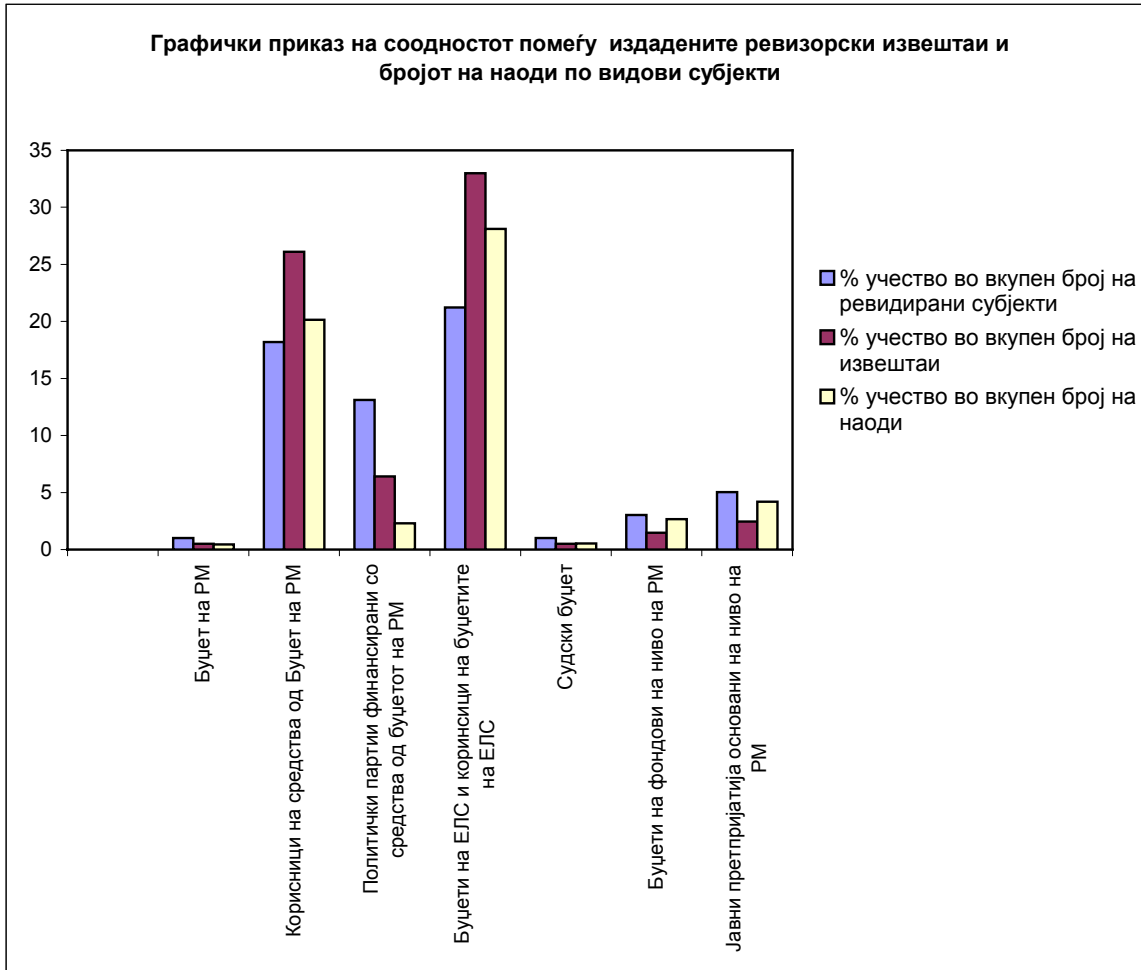
Табеларниот преглед на наодите по видови за финансиските извештаи за 2005 година покажува дека неправилната примена на сметководствените политики и начела има најголемо учество (26.0%) во структурата на вкупните наоди. Најмало учество на утврдени наоди се забележува кај неправилностите утврдени во искажувањето на приходите/расходите (7.2%), додека пак непочитувањето на одредбите од Законот за јавни набавки во вкупните наоди учествува со 16.8%.

Од вкупно 203 ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2005 година во 21 од нив (10.3%) нема утврдено неправилности во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и наменското и законското користење на средствата.

Податоците за бројот и видовите на ревидирани субјекти, издадените ревизорски извештаи и констатираните наоди се дадени во Анекс 1 - Прилог 5 од Извештајот, а следните графикони даваат јасна слика за нивниот сооднос.

Финансиска ревизија согласно со член 6 став 1 од ЗДР

Задолжителни ревизии



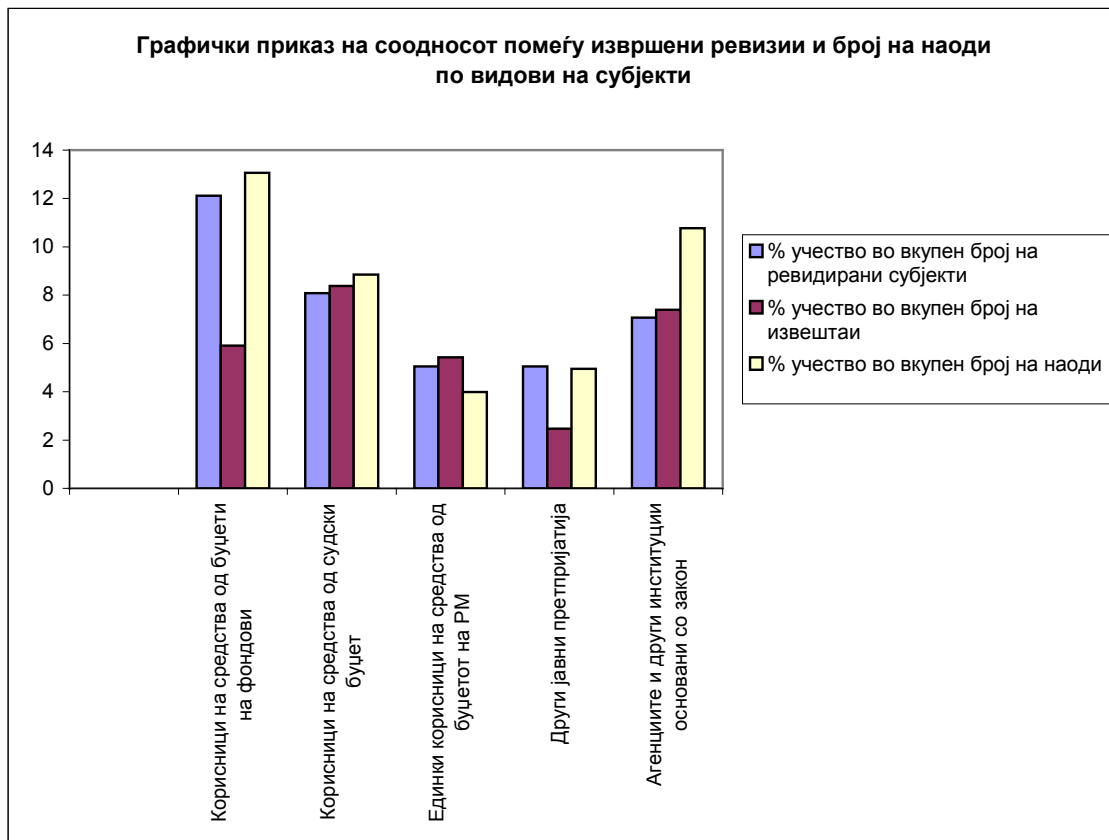
Буџетите на ЕЛС и корисниците на буџетите на ЕЛС покажуваат најголемо учество во вкупниот број на наоди - 28.2%, поради највисокото учество во вкупниот број на ревидирани субјекти - 21.2% и извештаи 33.0%. Просечниот број на наоди по извештај е 5.7.

Корисниците на средствата од Буџетот на РМ исто така имаат високо учество како во вкупниот број ревидирани субјекти -18.2%, така и во вкупниот број на извештаи - 26.1% и бројот на констатираните наоди - 20.1%.

Буџетите на фондовите на ниво на РМ и јавните претпријатија, основани на ниво на РМ, имаат најголем број на наоди по извештај кој се движи околу 12.

Финансиска ревизија согласно со член 6 став 2 од ЗДР

Програмирани ревизии



Највисоко учество во однос на вкупниот број на наоди покажува групата Корисници на средства од буџети на фондови - 13.1%, а не е мало ни учеството на Агенциите и други институции основани со закон - 10.8% и корисниците на средствата од судскиот буџет - 8.8%. Кај групата други јавни претпријатија се забележува најголем број неправилности т.е просечниот број на наоди по извештај изнесува 13.4.

1) Неправилна примена на акти

Од вкупно извршените 203 ревизии на финансиските извештаи за 2005 година, во 134 ревизии констатирани се неправилности во однос на примената на законската регулатива и истите учествуваат со 19.1% во вкупната структура на наоди.

Најголемиот број на неправилности кои се констатирани во работењето на субјектите се однесуваат на: непочитувањето на интерните акти и постојната законска регулатива 27.8%, недонесување на интерни акти со кои се регулира работењето на субјектот 24.7%, неусогласеност на интерните акти со важечката законска регулатива 10.8%, непостоење на планови и програми 8.5% и сл.

Така на пример, во деловодникот на Собранието на РМ не се наведени критериумите според кои се оценува оправданоста на отсуството на пратениците со што оправдувањето е субјективно, а со тоа се доведува во прашање оправданоста на исплатата на платите и надоместоците.

Фондот за здравствено осигурување нема донесено ценовник со кој би се утврдиле референтните цени за лекови, медицински помагала, опрема и потрошни материјали кои се користат во здравствената заштита на осигурените лица што Фондот ги надоместува, што е спротивно на чл. 54 точка 8 од Законот за здравственото осигурување, а рефундирањето на средствата на осигурениците се врши врз основа на цени утврдени на тендери кои се спроведени од страна на Фондот.

Од Буџетот на РМ исплатени се средства на општините во помал износ од 7.631 илјади денари заради неправилна примена на законската регулатива. Имено, според одредбите од член 9 од Законот за финансирање на ЕЛС, приходите од ДДВ се обезбедуваат во висина од 3% од вкупно наплатениот ДДВ остварен во претходната година со примена на критериуми утврдени со Уредбата за методологија за распределба на приходите од ДДВ. Како основица за пресметка и за распределба не е земен износот на наплатениот приход од ДДВ за 2004 година, туку ребалансот на сметката наменета за дотации по основ на ДДВ.

Исто така, е констатирана и неправилна распределба на средствата исплатени од Буџетот на РМ, а наменети за финансирање на политичките партии во износ од 33.000 илјади денари. Во услови кога Упаството за распределба на средствата од Буџетот на РМ за годишно финансирање на политичките партии не е усогласено со Законот за финансирање на политичките партии, како критериум земени се во предвид резултатите од последните избори за пратеници во Собранието на РМ, а не резултатите од последните локални избори.

Со извршениот дополнителен попис во Бирото за стоковни резерви ревизијата утврди дека кај складиштарот на средствата за заштита на растенија „Охис“ - Скопје се чуваат залихи превземени од стокските резерви на поранешна „Агромеханизација“ кои се во многу лоша состојба и имаат третман на хемиски отпад, а дел од пестицидите се со канцероген карактер и се забранети за употреба.

Ревизијата обелодени дека во 2005 година, Бирото за стоковни резерви извршило продажба на 179 тони тутун во вредност од 5.470 илјади денари спротивно на Законот за користење и располагање со стварите на државните органи каде е наведено дека продажбата на движните ствари се врши со јавно наддавање или со непосредна спогодба но вредноста може да се намали до 40% од сметководствената вредност. Со ваквата продажба е остварена загуба од 13.475 илјади денари.

ЈП за стопанисување со станбен и деловен простор на РМ не постапува согласно со одредбите на член 11 и 20 од Законот за домување, што има за последица безправно користење на становите од лица кои не ги исполнуваат условите предвидени во цитираниот Закон. Управниот одбор и директорот на ЈП со надминување на своите надлежности му нанесуваат штета на претпријатието со можност да се доведе во прашање финансиската состојба и ликвидноста на претпријатието.

Исто така, ЈП за станбен и деловен простор на РМ во 2002 година презема обврски врз основа на Договор за продажба на недвижности (станови) во износ од 1.055.301,80 евра кој од формално-правен аспект не е веродостоен. Воедно во текот на целиот изминат период не презема потребни активности за заштита на своите права кои се предвидени во Договорот и соодветната законска регулатива. До денот на ревизијата купувачот не го остварил правото на сопственост кое и во блиска иднина е неизвесно што предизвикува нанесување на материјална штета на ЈП за стопанисување со станбен и деловен простор на РМ, намалување на квалитетот и рутирање на становите (започната градба 1990 година), изгубена заработувачка-добивка од неиздавање под закуп односно продажба на наведените станови и создавање на дополнителни трошоци на име внатрешно-техничко обезбедување кои заедно со 31.12.2005 година изнесуваат 840 илјади денари без ДДВ.

Средствата на сметките за наменски дотации на општините не се потрошени согласно финансиските планови поради појавата истите да не се усогласени со потребите и со добиените средства.

Врз основа на извршениот увид во општинските организации на партиите констатирано е дека организациите за своето работење користат деловни простории и површини на ЕЛС без надомест и без склучен договор за закуп што е спротивно на член 20 од Законот за финансирање на политичките партии (политичките партии не можат да се финансираат од ЕЛС).

Управата за хидрометеоролошки работи целосно не ги применува упатствата и инструкциите за начинот на организирање и работа со противградобијни ракети во рамките на системот за одбрана од град. Тоа значи дека нема назначено лице со посебно решение за магационер кое ќе биде материјално задолжено за прием и издавање на противградобитните ракети, не е обезбедена евиденција на набавените, потрошените, уништените и исчезнатите противградобитни ракети со сите неопходни податоци што е спротивно на Законот за заштита од експлозивни материји, не се дадени писмени извештаи за извршен надзор и контрола и др. Овие неправилности можат да доведат до несакани последици по безбедноста и здравјето на луѓето и животната средина.

Економскиот факултет - Скопје наплаќа надоместоци од студентите за образовни и административни услуги и по основи кои што не се утврдени во усогласениот ценовник за висината на надоместоците што ги плаќаат студентите за овој вид на услуги, а кој што согласно Законот за високото образование е донесен од Советот за развој и финансирање на високото образование. Имено, Економскиот факултет со своја Одлука не само што утврдува основи за наплата надвор од Решението туку и одобрените основи ги утврдува на повисок износ, што има ефект за неосновано остварени приходи.

Последипломските студии на Економскиот факултет - Скопје, според воспоставениот начин на наградување на наставниот кадар, немаат ист третман како додипломските студии и покрај тоа што согласно Законот за високото образование претставуваат основна дејност на факултетот. По оваа основа во 2005 година се остварени 13.103 илјади денари од кои 80% се распределени на учесниците во наставните активности

организирани во одделни студии а 20% остануваат на Факултетот. Надоместокот на професорите ангажирани за овие студии, е регулиран со посебен Правилник и се исплатува како авторски надомест а не како плата што би предизвикало поголеми обврски за придонеси и даноци.

Органот на Град Скопје, ЈП Водовод Кочани, Органот на ЕЛС Центар Жупа и ЈП Комуналец - Битола се задолжиле незаконски без согласност од надлежните органи.

Кај 10 субјекти ревизијата констатира одредени неправилности при применување на постапките за лицитација при продажба/отуѓување и закуп на недвижни средства.

Исто како и во минатите години ревизијата констатира дека не се регулирани односите помеѓу здравствените установи и Фондот на здравствено осигурување на РМ во делот на примарната заштита, специјалистичко консултативната и болничка здравствена заштита што придонесува наплатата на здравствените услуги да се врши авансно и тоа во износи на средствата потребни за исплата на плата, надоместоци и др. материјални и тековни расходи од работењето, а не во висина на извршените здравствени услуги од страна на здравствените установи.

2) Неправилна примена на сметководствени политики и начела

Во финансиските извештаи за 2005 година државните ревизори утврдија низа неправилности во поглед на сметководствено евидентирање.

Неправилната примена на сметководствените политики и начела бележи највисоко учество од 26.0% во однос на вкупните наоди и е утврдена е во 134 ревизорски извештаи односно во 66.0% од вкупниот број издадени извештаи.

Најчестите неправилности во сметководствените евиденции на субјектите од јавниот сектор се резултат на: неуредното и неажурно сметководство, неправилно спроведен попис, непочитување на начелото на парично искажување, неправилности околу вреднувањето и евидентирањето на залихите, неправилно работење со благајната и непревземените мерки за наплата на побарувањата што има за последица нереално прикажување на финансиските извештаи.

Ревизијата констатира дека субјектите не преземале правни мерки за наплата на своите побарувања во вкупен износ од 542.299 илјади денари. Во периодот од 1993 – 2003 година Министерството за економија од буџетската сметка има трансферирано позајмици и кредити на стопански субјекти во РМ во вкупен износ од 106.516 илјади денари, во процесот на структурни реформи и приватизација а за кои нема превземено мерки за нивна наплата иако од страна на ревизијата во минатите години дадени се соодветни препораки. По основа на уредување на градежното земјиште Буџетот на град Скопје има доспеани побарувања за кои не се преземени мерки за наплата во износ од 197.208 илјади денари. Во сметководствената евиденција на Управата за цивилна воздушна пловидба (УЦВП) по основа на надоместоци од прелети евидентирани се сомнителните и спорни побарувања во износ од 80.718 илјади денари. Ревизијата не беше информирана дали и какви мерки за принудно враќање на долгот презема Еуроконтрол во име и за сметка на УЦВП. Исто така по основ на пресметан надомест за лендинг, АТС и светло, погрешно се наплатени средства на сметка на Јавното претпријатие за аеродромски услуги на Македонија (ЈПАУ) во износ од 13.539 илјади денари наместо на девизната сметка на УЦВП. Со записник е предложено враќањето на средствата да се спроведе со договор за цесија, кој не е можно да се реализира со странски доверител со што е овозможено неосновано

финансирање на ЈПАУ. Ваквите појави влијаат на висината на остварените приходи и упатуваат на заклучокот за отсуство на менаџмент во финансиското работење на субјектите.

Во 23 ревизии утврдени се неправилности во наплатата и евиденцијата на приходите кои најчесто се однесуваат на неправилното утврдување на продажните цени на услугите што ги нудат субјектите, неправилната сметководствена евиденција и следење на динамиката на користење на тие услуги и сл. Така, Македонска пошта извршила продажба на поштенски марки без претходно склучен договор и одобрен рабат од 50% од надлежните органи. Продажбата на марки и вредносници со рабат од поголем процент од максимално дозволения предизвикува остварување на помал приход за 3.369 илјади денари и ставање во нерамноправна положба на останатите купувачи на филателистичкиот пазар.

Државната ревизија утврди дека поради неправилно пресметани и неплатени даноци и придонеси Буџетот на РМ е оштетен за 75.212 илјади денари. Неправилното регистрирање на УЦВП за даночен обврзник предизвикало неосновано извршен поврат на ДДВ на сметката на УЦВП, кој во 2005 година изнесува 41.287 илјади денари, наместо истите да останат во Буџетот на РМ. ЈП „Водовод“ - Кочани има долг по основ на данок од добивка и персонален данок и камата во износ од 8.705 илјади денари. Од страна на ЈП за стопанисување со објектите за спорт во сопственост на РМ не се подмирани обврските за пресметаните придонеси од плати, за данок на додадена вредност и персонален данок во износ од 21.211 илјади денари.

Ревизијата има констатирано неплатени обврски од страна на јавните здравствени установи кон Фондот за здравствено осигурување во вкупен износ од 32.677 илјади денари. Имено, здравствените установи не вршат уплата на средствата по основ на пресметана и наплатена партиципација на сметката на Фондот и истата се пребива на крајот на годината со износот на авансираните средства од страна на Фондот, што е спротивно на член 36 од Законот за здравствено осигурување.

3) Неправилности во искажувањето на приходите/расходите

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2005 година утврдени се 97 неправилности во поглед на искажувањето на приходите/расходите кои во однос на вкупниот број наоди учествуваат со најмал процент 7.2%.

Неправилното евидентирање на расходите/приходите согласно Правилникот за содржината на одделните сметки во соодветните сметковни планови е присутно во 10 финансиски извештаи.

Ревизијата констатира и помалку евидентирани приходи во вкупен износ од 15.004 илјади денари а расходите се искажани во поголем износ за 581 илјади денари што има влијание на нерелното прикажување на билансот на приходи и расходи.

Од страна на ЕЛС, во 2005 година продолжува воспоставената пракса на подмирување на обврските по пат на компензации, цесии и асигнации и тоа во износ од 183.739 илјади денари.

Ревизијата констатира неосновано располагање и користење на средствата што се приход на Буџетот на РМ кај 9 субјекти во вкупен износ од 639.646 илјади денари. Така на пример, Министерството за транспорт и врски незаконски располага и користи средства од наплатени приходи од административни такси преку издадени

транспортни дозволи во износ од 24.655 илјади денари, кои треба да се насочат и уплатат на соодветните уплатни сметки. УЦВП нема вратено средства во износ од 276.076 илјади денари во Буџетот на РМ. Од нив, 273.873 илјади денари не се вратени од причина што Владата на РМ и МФ во соработка со УЦВП немаат извршено усогласување на законските прописи во однос на приходот остварен во УЦВП и правото на користење и располагање со средствата кај двата различни субјекти односно Буџетот на РМ и УЦВП. На сметката на МФ-Фонд за побарувања од фондови и јавни претпријатија преземени од Агенцијата на РМ за управување со средства останати се 317.050 илјади денари кои требале да бидат пренесени во Буџетот на РМ. Средствата по основа на закуп и други основи, што ги оствариле Министерството за труд и социјална политика, Управата за хидрометеоролошки работи, Македонската опера и балет, Економскиот факултет, Министерството за правда не се пренесени во Буџетот на РМ. Како резултат од ваквиот начин на работа на субјектите наведените средства времено остануваат надвор од функцијата на Буџетот на РМ без можност за нивно ефикасно, навремено и рационално користење за потребите на државата.

Ревизијата не можеше да се увери во објективноста и реалноста на дел од направените расходи во износ од 1.005.825 илјади денари поради необезбедена целосна поткрепувачка документација. Така на пример, ревизијата не можеше да се увери дека средствата за исплата на стипендии и кредити за ученици и студенти во вкупен износ од 209.674 илјади денари се искористени во согласност со Законот за извршување на буџетот за 2005 година од причини што не постојат прецизни критериуми за избор, не постои соодветна документација и доделувањето не е извршено според условите наведени во конкурсот, со што се доведува во прашање принципиелноста, коректноста и објективноста на постапките на избор. Во 2005 година од страна на Министерството за транспорт и врски извршен е трансфер на средства во износ од 150.000 илјади денари до ЕЛС за изградба на водоводи и третман на отпадни води во РМ за кои ревизијата не доби доволно уверување дека се направени врз основа на претходно доставена и заверена документација за наменско користење на истите. Исто така Министерството за транспорт и врски нема обезбедено систем преку кој ќе се обезбеди контрола на наменското користење на средствата за инвестиции во железничката инфраструктура во износ од 88.368 илјади денари. Ревизијата не можеше да се увери во објективноста и реалноста на искажаните расходи за тековно одржување на инфраструктурните објекти на аеродромите Скопје и Охрид во износ од 67.281 илјади денари од причина што Управата за цивилна воздушна пловидба не врши целосен надзор и контрола на работите предвидени во договорот за тековно одржување чиј вршител е ЈПАУ Македонија. Министерството за економија од буџетската сметка има трансферирано 256.000 илјади денари на Агенцијата за странски инвестиции, Агенцијата за поддршка на претприемништво и Македонската банка за поддршка и развој за кои нема извршено надзор и контрола врз работењето со тие средства.

4) Неправилности во однос на Билансот на состојба

Неправилностите кои се констатирани во Билансот на состојба учествуваат со 18.7% во однос на вкупните наоди. Од извршената ревизија на 203 финансиски извештаи кај половината од нив утврдени се 253 неправилности.

Најзачестени неправилности кои субјектите ги прават во поглед на правилното евидентирање на позициите во билансот на состојба се: неевидентирањето на нематеријалните, материјалните и средствата во подготовка 15.8%, необезбедената документација за имотна сопственост 13.0%, неправилно евидентирање на настанатите промени 14.2%, неусогласеност на побарувањата и обврските со

евидентираниот састав кај коминтентите 11.1%, неевидентирани побарувања 9.1%, евидентирани промени без веродостојна документација 8.7%, неправилно евидентирани побарувања и обврски 7.9%.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2005 година, државните ревизори констатираа неевидентирани материјални, нематеријални средства и средства во подготовка во вкупна вредност од 320.248 илјади денари. Најчесто не се евидентирани средствата од донации, инвестициите во тек, земјиштето не е вреднувано и истото не е сметководствено евидентирано и сл. ЕЛС и во 2005 година го немаат евидентирано имотот согласно Решението за пренесување на правото на сопственост на недвижен имот на РМ на општините врз основа на спроведен делбен биланс, донесен од Владата на РМ. Исто така честа појава е капиталните вложувања како што се: улици, патишта, водоводи, тротоари не се евидентираат во сметководствена евиденција на општините поради што се јавува нереално искажување на материјалните и нематеријалните средства и државниот јавен капитал.

Во врска со имотот со кои располагаат субјектите, во 33 ревизорски извештаи констатирани се необезбедени имотни листи од Геодетската управа. Во одредени случаи субјектите немаат доставено барање, но почесто како причина за ваквата состојба се јавува неажурноста на надлежните служби.

Во финансиските извештаи за 2005 година ревизијата има констатирано дека побарувањата и обврските не се евидентираат навремено во моментот на настанување на должничко доверителен однос, преку евидентирање на активни и пасивни временски разграничувања, туку истите се евидентираат како расход односно приход во моментот на исплатата односно наплатата. Ваквиот начин на евидентирање придонесува за нереално прикажување на одредени позиции во Билансот на состојба за одреден пресметковен период. По таа основа, во 20 финансиски извештаи не се евидентирани побарувања и обврски во износ од 158.366 илјади денари.

Ревизијата не се увери во реалноста и објективноста на евидентираните промени во Билансот на состојба во вкупен износ од 1.413.242 поради неверодостојни и неуредни сметководствени документи.

Неправилното сметководствено евидентирање на настанатите промени/транзакции во Билансот на состојба најчесто доведува до неусогласеност на билансните позиции која е констатирана во 36 финансиски извештаи.

Неправилно евидентирање на дадени заеми, аванси, вложувања во хартии од вредност е утврдено во 12 финансиски извештаи а се однесува на неевидентирање и неусогласеност на вложувањата во хартии од вредност со Централниот депозитар за хартии од вредност, неевидентирање на дадени аванси на вработените и сл.

Во финансиските извештаи за 2005 година, ревизијата констатира неевидентирани побарувања во вкупен износ од 3.894.960 илјади денари од кои 3.875.948 илјади денари се однесуваат на неевидентирани побарувања по основ на неплатен царински долг во Царинската управа - сметка за редовно работење.

5) Направени расходи без претходно обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2005 година, констатирано е ненаменско и незаконско користење на средствата во вкупен износ од 4.451.283 илјади денари.

Во 40 ревизорски извештаи, ревизијата обелодени дека е извршена исплата на средства за извршени услуги по договори за дело спротивно на законските прописи во вкупен износ од 124.157 илјади денари. Исплатата на средства над договорениот лимит утврден во Договорите и исплатени средства за кои нема склучено договори се во вкупна вредност од 15.170 илјади денари.

Во текот на 2005 година субјектите превземале обврски/потрошиле средства кои не се обезбедени со Буџетот во вкупен износ од 3.535.382 илјади денари. Од нив, 3.101.489 илјади денари се однесуваат на Фондот за здравствено осигурување на РМ, односно на извршени здравствени услуги од страна на здравствените установи за кои не се обезбедени средства во Буџетот на Фондот за 2005 година. Ваквата состојба е резултат на нерегулираните односи за начинот на плаќање на здравствените услуги од минати години и фактурирани здравствени услуги од 54 јавни здравствени установи за кои финансирањето не е засновано врз основа на склучени договори како што е предвидено со Законот за здравствено осигурување, а за склучените 20 договори не се применуваат договорните одредби.

Со увид во сметководствените евиденции, ревизијата констатира неосновано исплатени плати и надоместоци во вкупен износ од 87.075 илјади денари. Во тие рамки:

- Собранието на РМ исплатило плати и надоместоци во вкупен износ од 31.436 илјади денари од кои 6.759 илјади денари на пратеници кои подолг период не учествувале во работата на Собранието и 24.677 илјади денари за надоместок на трошоците за вршење на функцијата пратеник (истиот е укинат во јуни 2005 година);
- Дел од ЕЛС исплатиле плати и надоместоци во износ од 13.089 илјади денари кои се однесуваат на исплатени надоместоци во повисоки износи на советниците, исплатени плати на градоначалниците со повисоки коефициенти за пресметка на плата, исплатени плати на претседателите на совети, исплатени паушали на градоначалниците и сл;
- Исплатен правосуден пашал во износ од 10.938 илјади денари од страна на корисниците на средствата на судскиот буџет.

Исплатени средства без основа, намена и веродостојна документација се констатирани кај 49 ревизии во вкупен износ од 296.794 илјади денари а се однесуваат на исплатени средства на име позајмица без одлука од Советот на општините, без правен основ, за намени кои не се предвидени во финансовите планови и програми, извршени исплати без фактури, вложувања во градежни објекти за кои не постојат одобрувања, дозволи од надлежни органи и сл.

6) Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки

При вршењето на ревизијата на субјектите, особено внимание се посветува на почитување на постапките за јавни набавки (ЈН), од причина што се работи за област која е особено подложна на злоупотреби.

Општите недостатоци и пропусти кои се утврдени со ревизијата на извршените јавни набавки во 2005 се скоро идентични како и за 2004 година. Овие констатации се загрижувачки бидејќи и покрај сите контролни механизми во државата сепак има одредени девијантни појави на мито, корупција и сл.

Во продолжение ги даваме најчестите наоди кои се утврдени од страна на ревизијата и обелоденети во ревизорските извештаи:

- Во 62 ревизорски извештаи констатирани се неспроведени постапки за ЈН во вкупен износ од 366.376 илјади денари;
- Во 19 ревизорски извештаи констатирано е дека не е донесен планот за ЈН или истиот не е испочитуван и не се води регистар за постапките за ЈН
- Недоследно спроведување на пропишаните постапки за ЈН ревизијата обелодени во 43 ревизорски извештаи;
- Не се спроведени постапки за јавни набавки од мала вредност во вкупен износ од 18.718 илјади денари;
- Во 10 ревизорски извештаи е утврдено дека не се води посебна евиденција за набавки од мала вредност;
- Интерниот акт за регулирање на начинот на набавки од мала вредност не е донесен во 24 ревизорски извештаи;
- За одбележување е дека Фондот за здравствено осигурување на РМ спроведува групни набавки без склучен договор со јавните здравствени установи а во однос на групните набавки и превземените обврски за лекови и медицински материјали не е обезбедена контрола на нарачките по количина, вредност и времетраење.

7) Слабости во функционирањето на системот на раководење и контрола

За работењето на субјектите од јавниот сектор во 2005 година, државната ревизија обелодени слабости во функционирањето на системот на интерни контроли и тоа во 31 ревизорски извештај. Овие неправилности најчесто се однесуваат на:

- Невоспоставен систем на интерни контроли;
- Воспоставените интерни контроли или слабо или воопшто не функционираат.

Слабите контролни механизми во системот на интерни сметководствени контроли и нивното несоодветно функционирање кај субјектите доведуваат до пречекорувања на надлежностите дадени со интерните акти и другите законски прописи што од своја страна води кон неекономично и нерационално работење на субјектите, односно ненаменско трошење на државните пари.

Во продолжение даваме некои од посебните неправилности кои се однесуваат на погореспоменатата проблематика.

Во Министерството за труд и социјална политика утврдени се одредени слабости во финансиското раководење и известување и тоа:

Констатирани се недостатоци кај организационите контроли во делот на функционирањето и работењето на Управата за прашања на борците и воените инвалиди. Управата како орган во состав на Министерството без својство на правно лице и без сопствена сметка нема воспоставено соодветна комуникација и соработка со министерството ниту е воспоставен целосен контролен систем врз нејзиното работење, иако преку неа се реализира значителен износ на средства од 390.298 илјади денари.

Во Министерството за труд и социјална политика, согласно Правилникот за систематизација на работни места, не е формирано одделение или сектор за вршење надзор над спроведувањето и примената на законите и другите прописи во областа на социјалната заштита.

Со измените и дополнувањата на Законот за социјална заштита од јули 2005 Министерството треба да спроведува и инспекциски надзор над остварувањето на правата утврдени со овој Закон, од страна на инспектори назначени од Министерот, но овие одредби уште не се применуваат. Во 2005 поради недостаток на извршители министерството нема извршено надзор и контрола врз работењето на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на РМ и на Агенцијата за вработување што може да има последица ненамесно трошење на средства.

Со извршената ревизија на сметката на Министерството за економија – средства од надоместокот што го плаќаат деловните субјекти при увоз и извоз на производи, стоки и услуги ревизијата констатира низа системски слабости во нивното користење. Поради немање на повеќегодишна стратегија за користење на овие средства кои од 1999 – 2005 изнесуваат 450.663 илјади денари, се врши нивна пренамена, а за дел од нив нема континуитет во реализацијата. Оваа состојба условува недостаток на средства за континуирано кофинансирање на трошоците за домашните деловни субјекти, чија што првична намена и цел е пропишана со Законот за надворешно трговско работење од 1999 година. На крајот на 2005 година овој надоместок се укинува согласно измените на Законот за надворешно трговско работење.

Во Министерството за локална самоуправа и ЕЛС Куманово ревизијата ги оценуваше системите на интерни контроли во процесите на плаќања, јавни набавки и исплата на плати преку што утврди непостоење на разграничување на должностите во сите процеси значајни за функционирање на субјектот и непостоење на пишани процедури за вршење на контрола и евидентирање на деловните промени.

4.2 Препораки содржани во ревизорските извештаи

Во функција на подобрување на работењето на субјектите, паралелно со утврдените наоди во ревизорските извештаи, државните ревизори даваат и соодветни препораки за нивно отстранување.

Препораките кои се обелоденети во ревизорските извештаи се систематизирани во шесте основни групи аналогно на класификацијата на наодите.

Бројот и структурата на препораките систематизирани по видовите на наоди се прикажани во табелата во продолжение.

**ПРЕГЛЕД НА ПРЕПОРАКИ ПО ВИДОВИ НА НАОДИ
за ревизија на финансиски извештаи за 2004 година**

ред. број	Вид на наоди	Број на препораки	изразено во %
1	2	3	4
1	Неправилна примена на акти	40	14.0
2	Неправилна примена на сметководствени политики и начела	83	29.0
3	Неправилности во искажувањето на приходите/расходите	31	10.8
4	Неправилности во искажувањето на Билансот на состојба	59	20.6
5	Направени расходи без обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи	53	18.5
6	Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки	20	7.0
	Вкупно:	286	100.0

За извршената ревизија на финансиските извештаи, за 2004 година, паралелно со утврдените наоди (281) во ревизорските извештаи дадени се соодветни препораки (286) за нивно отстранување.

За отстранување на утврдените неправилности во ревизорските извештаи за извршената ревизија на Финансиските извештаи за 2005 година содржани се вкупно 1.309 препораки и истите се прикажани во табеларниот преглед во продолжение.

**ПРЕГЛЕД НА ПРЕПОРАКИ ПО ВИДОВИ НА НАОДИ
за ревизија на финансиски извештаи за 2005 година**

ред. број	Вид на наоди	Број на препораки	изразено во %
1	2	3	4
1	Неправилна примена на акти	273	20.9
2	Неправилна примена на сметководствени политики и начела	387	29.6
3	Неправилности во искажувањето на приходите/расходите	111	8.5
4	Неправилности во искажувањето на Билансот на состојба	261	19.9
5	Направени расходи без обезбедени средства со буџет/финансов план и спротивно на законските прописи	159	12.1
6	Непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки	118	9.0
	Вкупно:	1,309	100.0

Најголем број препораки 29.6% дадени се за отстранување на утврдените неправилности во однос на примената на сметководствените политики и начела.

Во однос на непочитувањето на одредбите од Законот за јавни набавки ревизорските извештаи во голем дел ја содржат препораката за доследно применување на

одредбите од Законот за јавни набавки во сите фази, со што би се обезбедила транспарентност, еднаквост и конкурентност при изборот. Од тие причини истите учествуваат со мал процент во вкупните препораки (9%), наспроти поголемиот број на утврдени неправилности.

4.3 Ревизорски мислења

Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да овозможи ревизорот да изрази мислење:

- Дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската состојба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива;
- Дали е оставрено наменско и законско користење на средствата;

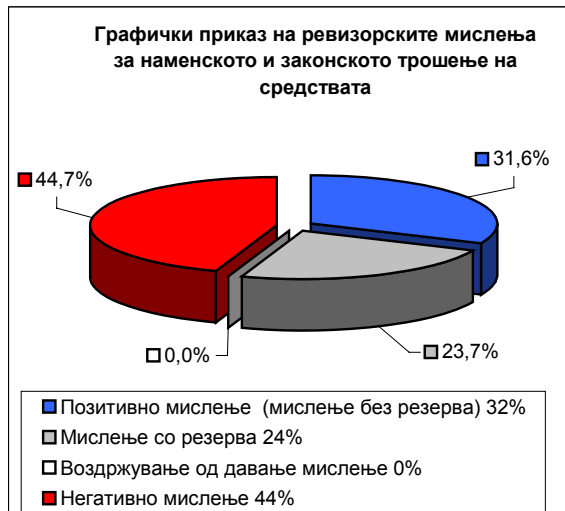
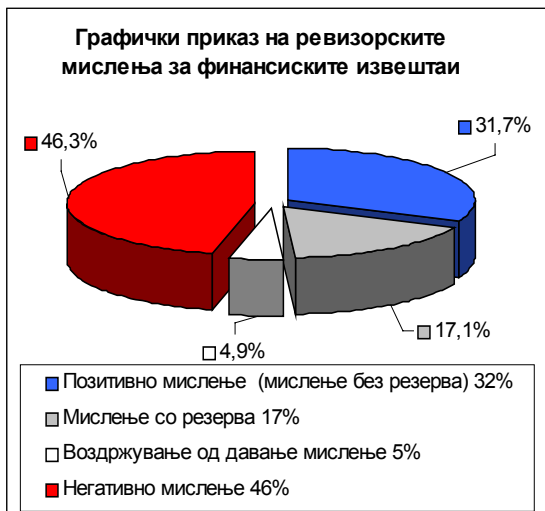
Мислења за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи за 2004 година изразени се во 41 ревизорски извештај а за наменското и законското користење на средствата во 38 ревизорски извештаи.

Преглед на ревизорски мислења ревизија на финансиски извештаи за 2004 година

Ревизорско мислење	Број на ревизорски извештаи	
	вистинитост и објективност на финансиски извештаи	наменско и законско користење на средства
Позитивно мислење (мислење без резерва)	13	12
Мислење со резерва	7	9
Воздржување од давање мислење	2	0
Негативно мислење	19	17
Вкупно:	41	38
Извештаи во кои не е изразено мислење:	1	4
Вкупно:	42	42

Извештајот со кој се оценува ефикасноста и ефективноста на интерниот контролен ситем во себе не содржи ревизорско мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за наменското и законското користење на средствата.

За три извештаи кои се однесуваат за специфични сметки поради природата на истите не е изразено мислење за наменското и законското користење на средствата.



Од вкупно 41 ревизорски извештај за кои е изразено мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи, негативното мислење се појавува во 19 од нив или во проценти изразено негативното ревизорско мислење преовладува со највисок процент 46.3 % во вкупниот број на изразени мислења. Позитивно мислење е изразено во 13 ревизорски извештаи, а мислење со резерва во 7 од нив.

Во поглед на мислењата за наменското и законското користење на средствата во 17 ревизорски извештаи изразено е негативно мислење или во проценти искажано 44.7%. Позитивното мислење е изразено во 12 ревизорски извештаи или 31.6%, а во 9 од нив ревизорите имаат изразено мислење со резерва 23.7%.

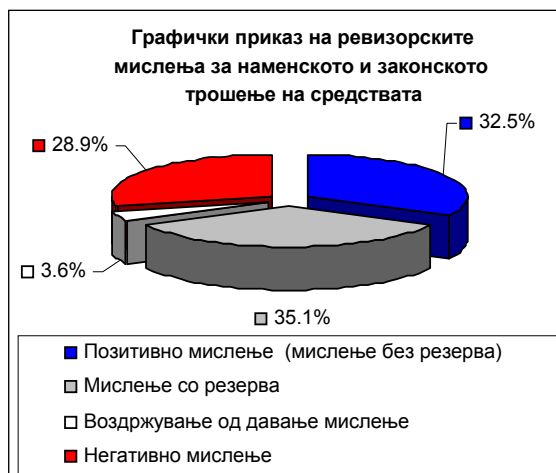
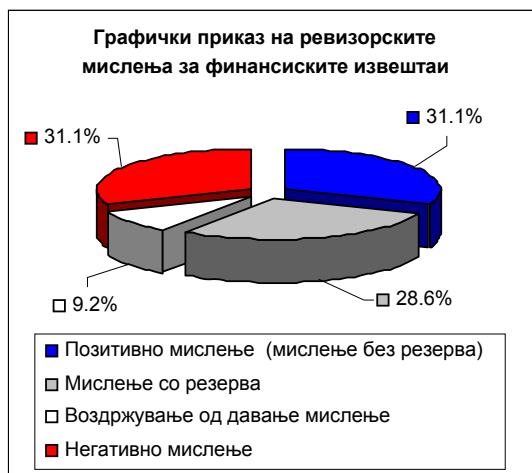
Негативното мислење кое ревизијата го изразува за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за наменското и законското користење на средствата преовладува во извештаите на Буџетите на ЕЛС и Корисниците на буџетите на ЕЛС.

**Преглед на ревизорски мислења
ревизија на финансиски извештаи за 2005 година**

Ревизорско мислење	Број на ревизорски извештаи	
	вистинитост и објективност на финансиски извештаи	наменско и законско користење на средства
Позитивно мислење (мислење без резерва)	61	63
Мислење со резерва	56	68
Воздржување од давање мислење	18	7
Негативно мислење	61	56
Вкупно:	196	194
Извештаи во кои не е изразено мислење:	1	9
Извештаи во кои е дадено подвоено мислење за Биланс на состојба и Биланс на приходи и расходи	6	
Вкупно:	203	203

Од вкупно 203 ревизорски извештаи во 196 од нив е изразено мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи. Во еден ревизорски извештај поради специфичноста на сметката не е изразено мислење, а за шест ревизорски извештаи дадено е подвоено мислење за вистинитоста и објективноста на Билансот на состојба и Билансот на приходи и расходи.

Ревизорските мислења за наменското и законското користење на средствата изразени се во 194 ревизорски извештаи. Во девет ревизорски извештаи ревизијата нема изразено мислење за наменското и законското трошење на средствата поради специфичноста на сметките.



Врз основа на табеларниот преглед и графичкиот приказ, за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи во 61 ревизорски извештај е изразено позитивно мислење а исто толков е бројот и на негативните мислења. Во вкупно изразените мислења тие учествуваат со 31.1%.

Во 28.6% од извршените ревизии или 56 ревизорски извештаи државната ревизија изразила мислење со резерва, а во 18 извештаи не е изразено мислење што е 9.2 % од вкупната структура на ревизорски мислења.

Во поглед на наменското и законското користење на средствата во 68 ревизорски извештаи изразено е мислење со резерва што покажува највисоко учество од 35.1%.

Во 63 извештаи или 32.5% изразено е позитивно мислење, а негативното мислење се појавува во 56 извештаи или 28.9%.

Само во 3.6% од ревизорските извештаи државните ревизори се воздржале од давање мислење.

Трендот на ревизорските мислења кои се изразени во ревизорските извештаи по видови и години на финансиски извештаи е даден во следниот преглед.

**Преглед на ревизорски мислења по години
Вистинитост и објективност на финансиските извештаи**

Ревизорско мислење	Ревизија на финансиски извештаи за:					Структура во %				
	2001	2002	2003	2004 ⁴	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Позитивно мислење (мислење без резерва)	8	17	51	38	61	8.4	11.1	27.3	21.3	31.1
Мислење со резерва	23	34	43	46	56	24.2	22.2	23.0	25.8	28.6
Воздржување од давање мислење	2	13	13	18	18	2.1	8.5	7.0	10.1	9.2
Негативно мислење	62	89	80	76	61	65.3	58.2	42.8	42.7	31.1
Вкупно	95	153	187	178	196	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Извештаи во кои не е изразено мислење:		1	3	1	1					
Извештаи во кои е дадено подвоено мислење за БС и БПР					6					
Вкупно	95	154	190	179	197	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

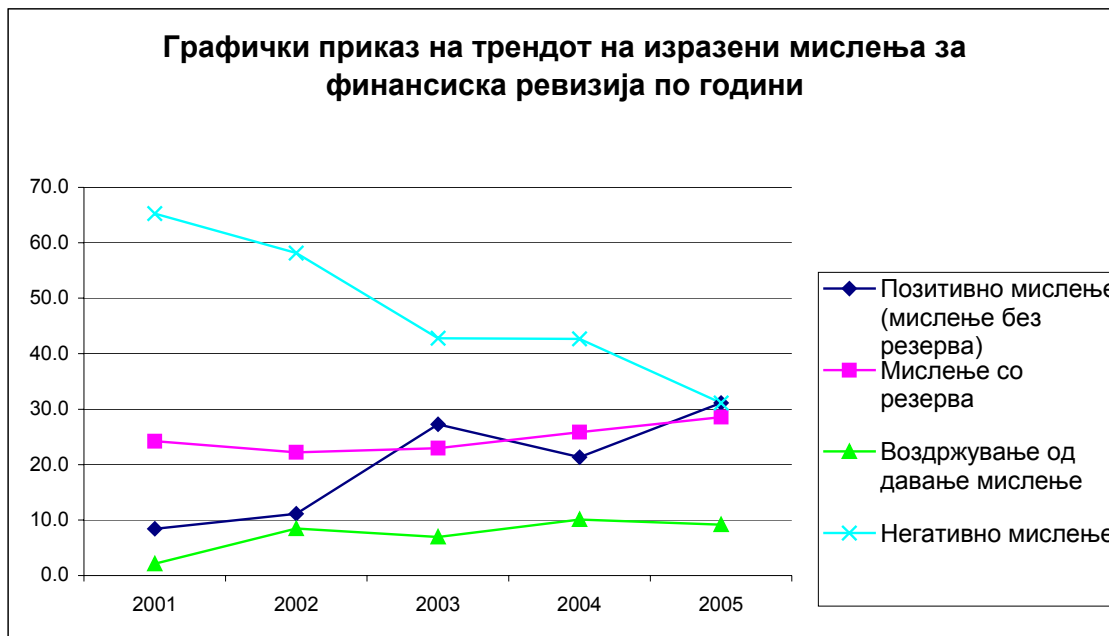
Според податоците во табелата и нивната трендовска линија се забележува дека позитивното мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи од година во година се движи во позитивна насока, односно неговото учество во вкупно изразените мислења од 8.4% во 2001 година е зголемено на 31% во 2005 година.

Изразените негативни мислења покажуваат тенденција на опаѓање односно од 65.3% во 2001 година нивното учество во 2005 година е намалено на 31.1%.

Иако позитивните и негативните мислења се движат во добра насока сепак од извршената анализа по години може да се заклучи дека учеството на негативни мислења изразени по години е сеуште доста високо.

Мислењето со резерва се движи од 24-28%, додека пак воздржаното мислење е застапено со 2.1% во 2001 а останатите години се движи во рамките од (7-10%).

⁴ Бројот на ревизиите на финансиските извештаи за 2004 година е дополнет за 42 извештаи кои се издадени во 2006 година



Преглед на ревизорски мислења по години наменско и законско користење на средствата

Ревизорско мислење	Ревизија на финансиски извештаи за:					Структура во %				
	2001 ⁵	2002 ⁵	2003 ⁵	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Позитивно мислење (мислење без резерва)	***	***	***	48	63	***	***	***	27.4	32.5
Мислење со резерва	***	***	***	49	68	***	***	***	28.0	35.1
Воздржување од давање мислење	***	***	***	8	7	***	***	***	4.6	3.6
Негативно мислење	***	***	***	70	56	***	***	***	40.0	28.9
Вкупно	0			175	194	0.00	0	0	100.0	100.0
Извештаи во кои не е изразено мислење:	4			4	9					
Вкупно				179	203					

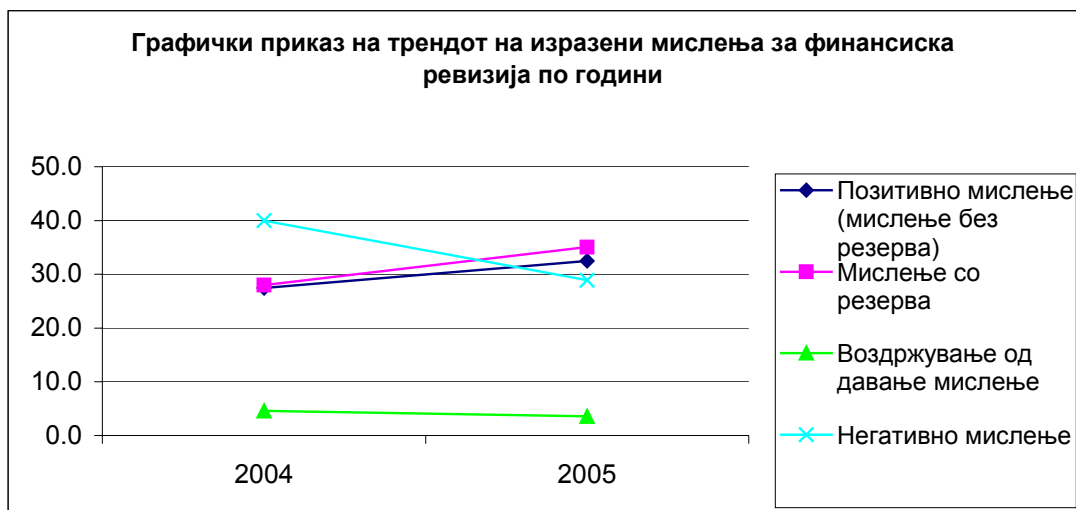
Доколку се анализираат мислењата за наменското и законското користење на средствата за двете години: 2004 и 2005 се забележува позитивен тренд на движење на позитивното мислење и тоа од 27.4% во 2004 на 32.5% во 2005 година.

Учеството на негативното мислење од 2004 година (40%) е намалено на 28.9% во 2005 година.

⁵ Податоците за 2001,2002 и 2003 година се неспоредливи со податоците за 2004 и 2005 година

Учеството на мислењето со резерва (35.1%) покажува тенденција на благ пораст во однос на 2004 година (28%).

Воздржувањето од давање мислење за наменското и законското користење на средствата се движи околу 4% од ревизорските извештаи и покажува најмало учество и во двете години.



5. СОРАБОТКА НА ДЗР СО НАДЛЕЖНИТЕ ОРГАНИ И ПРЕЗЕМАЊЕ НА МЕРКИ ПО НАОДИТЕ И ПРЕПОРАКИТЕ ОД РЕВИЗОРСКИТЕ ИЗВЕШТАИ

5.1. Повратни информации од субјектите и надлежните органи за преземените мерки

Врз основа на одредбите од ставот 9 на членот 23 од ЗДР органот надлежен за надзор врз работата на субјектот кај кој е извршена ревизија должен е да го извести ДЗР за преземените мерки во врска со наодите во ревизорските извештаи најдоцна во рок од 90 дена по приемот на конечниот ревизорски извештај.

За следење на реализацијата на ревизорските препораки ДЗР во текот на 2005 година вовеле посебен инструмент, Информација за преземените мерки по препораките на овластениот државен ревизор содржани во Конечниот ревизорски извештај. Истиот се доставува до субјектите како составен дел на конечните извештаи, а тие со внесени коментари за преземените активности го доставуваат до ДЗР.

Во текот на извештајниот период, заклучно со 28.02.2007 година, изготвени се и доставени 245 конечни ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи на 114 субјекти.

Од вкупно доставените 245 конечни ревизорски извештаи, за 74 (30,2%), не е изминат законскиот рок од 90 дена за доставување повратни информации, а во 27 извештаи (11,0%) ревизијата не констатирала пропусти во работењето на субјектите.

Од останатите 144 извештаи (58,8%), повратни информации се добиени за 49 ревизорски извештаи од 25 субјекти што претставува 34,0% од извештаите, додека за 95 конечни извештаи (66,0%) не се добиени повратни информации иако рокот од 90 дена е изминат. (Анекс 1 Прилог 6) Во однос на истиот период од минатата година, забележлива е тенденција на опаѓање на бројот на субјектите кои ја почитуваат законската обврска и доставиле информации за активностите што ги преземале за отстранување на констатираните пропусти во работењето. Треба да се истакне фактот дека бројот на доставените информации од субјектите за постапувањето по препораките содржани во ревизорските извештаи не е конечен и ќе претрпи измени по истекот на законскиот рок од 90 дена за сите субјекти до кои се доставени ревизорски извештаи.

Информациите за преземените мерки по препораките содржани во ревизорските извештаи за кои се добиени повратни информации (49) се прикажани во прегледот на преземени мерки систематизирани по субјекти/извештаи и категории на прифатени/спроведени препораки. (Анекс 1 Прилог 7)

Според прегледот, од вкупно дадените 390 препораки, 342 (87,7%) се прифатени. Од нив, дел се веќе реализирани, а дел се во тек на реализација. Податоците укажуваат дека за надминување на констатираните неправилности, најчесто се преземаат активности во областа на изготвување или измена на интерните акти и примената на пропишаните сметководствени политики.

За 39 препораки (10,0%), добиени се информации дека препораките не се спроведени. Анализирајќи ги коментарите во врска со овие препораки дадени од страна на субјектите, може да се констатира дека за дел од препораките субјектите се согласуваат со наодите на овластениот ревизор и во претстојниот период ќе преземат активности за отстранување на констатираните неправилности. За дел од препораките останува констатацијата дека од различни причини не ги спровеле или не можат да ги

спроведат. (несогласување со наодот на ревизијата, неможност за спроведување на препораката)

За 9 (девет) препораки (2,3%) субјектите не се изјасниле.

5.2. Известување и соработка со Собранието на Република Македонија

Комуникацијата на ДЗР со Собранието на Република Македонија континуирано се одвива во повеќе насоки.

- Кон крајот на првиот квартал од 2006 година до Собранието беше доставен Годишниот извештај за извршените ревизии и за работата на ДЗР за 2005 година, но истиот не беше разгледуван од страна на Собранието.
- ДЗР остварува соработка со Собранието и по основа на член 23 и член 24а од Законот за државна ревизија. Согласно законската обврска, ДЗР до Собранието на РМ достави 73 конечни ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи на 36 субјекти предмет на ревизија. За нив не се добиени информации дали се разгледувани и донесени соодветни заклучоци од страна на Собранието (Анекс 1 Прилог 8). Ова упатува на заклучок дека соработката во наредниот период треба да се интензивира.
- Согласно член 6, 9 и 11 од Законот за државна ревизија, ДЗР во текот на последниот квартал од годината ја утврдува динамиката и ги планира ревизиите кои ќе бидат опфатени со Годишната програма за наредната година. Согласно горенаведеното, во текот на месец ноември 2006 година, ДЗР со писмен допис се обрати до Собранието за доставување предлози за ревизија на финансиски извештаи за 2006 година односно проекти/програми кои би биле вклучени во Годишната програма на ДЗР за 2007 година. До изготвувањето на Годишната програма предлози не беа добиени.

5.3. Известување и соработка со Владата на Република Македонија

Согласно член 23 од Законот за државна ревизија, ДЗР до Владата на РМ достави 62 конечни ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи на 20 субјекти. (Анекс 1 Прилог 9)

Освен информациите за 3 (три) субјекти кај кои ревизијата е извршена според Годишната програма на ДЗР за 2005 година добиени во текот на вториот квартал, (Анекс 1 Прилог 10), други информации не се добиени. Досегашната соработка со Владата на РМ укажува дека е неопходно во наредниот период да се унапредат видовите и начините на меѓусебната соработка.

ДЗР со допис се обрати и до Владата на РМ за доставување предлози за ревизија на финансиски извештаи за 2006 година односно проекти/програми кои би биле вклучени во Годишната програма на ДЗР за 2007 година, по која основа предлози не се добиени.

5.4. Известување и соработка со Министерството за финансии

Постапувајќи согласно член 23 од ЗДР, ДЗР до Министерството за финансии достави 159 конечени ревизорски извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи на 68 субјекти. (Анекс 1 Прилог 11). Од страна на Министерството не се добиени повратни информации за преземени активности.

Од овие 159 извештаи, поради констатирани неправилности и потребата за преземање мерки и активности од надлежност на Министерството за финансии – Управа за јавни приходи, ДЗР до оваа институција ги достави ревизорските извештаи за следните правни субјекти:

- ЈП за стопанисување со објекти за спорт во сопственост на Република Македонија
- ЈП „Исар“ - Штип
- Политички партии

Во почетокот на 2006 година до Управата за јавни приходи беше доставен извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2004 година на правниот субјект „11 Октомври – Еурокомполит“ АД Прилеп за кој Управата го извести ДЗР дека се изготвени решенија за отстранување на неправилностите.

Соработката меѓу Министерството за финансии и ДЗР во идниот период ќе се интензивира во сите домени од заедничкото работење согласно Протоколот за соработка кој беше потпишан во месец октомври, 2006 година. Со истиот се предвидува меѓусебна соработка во областа на системот на финансиски менаџмент и контрола, внатрешната ревизија во јавниот сектор и државната ревизија. Двете институции заемно ќе разменуваат информации за прифатените стандарди за ревизија, методолошки упатства и прирачници за државната и внатрешната ревизија, ризични области при планирањето на ревизиите, програми за едукација на кадарот и други информации од заеднички интерес.

5.5. Известување и соработка со Министерството за внатрешни работи

Во извештајниот период, согласно член 24 од ЗДР, до Министерството за внатрешни работи се доставени 16 ревизорски извештаи за 12 субјекти, а за еден субјект е доставено известување во текот на ревизијата веднаш штом овластениот државен ревизор утврдил основано сомнение дека е сторен прекршок или кривично дело. (Анекс 1 Прилог 12).

До моментот на изготвување на Годишниот извештај не се добиени информации за преземени мерки во врска со доставените ревизорски извештаи што укажува на потребата од дефинирање на начини и форми на идната соработка со Министерството за внатрешни работи.

5.6. Известување и соработка со Јавното обвинителство на Република Македонија

Во извештајниот период, согласно член 24 од ЗДР, до Јавното обвинителство на РМ, ДЗР достави 36 ревизорски извештаи за 28 субјекти. Од нив доставен е 1 (еден)

конечен извештај за ревизија извршена според Годишната програма на ДЗР за 2005 година. (Анекс 1 Прилог 13).

Во истиот период, Јавното обвинителство на РМ во неколку наврати до ДЗР достави известување за преземени мерки и активности по основа на доставените извештаи. Заклучно со 02.03.2007 година, Јавното обвинителство презело активности по основа на 16 ревизорски извештаи за 13 правни субјекти, за 6 ревизорски извештаи, односно за 4 субјекти сеуште не е отпочната правна процедура, а за останатите 14 извештаи кои се однесуваат на 12 субјекти не се добиени повратни информации.

За 16 ревизорски извештаи Јавното обвинителство ги презело следните активности:

- за 2 (два) ревизорски извештаи е констатирано дека нема елементи на кривично дело кое се гони по службена должност;
- за 7 (седум) ревизорски извештаи е поднесено барање за собирање потребни известувања;
- за 2 (два) ревизорски извештаи е поднесено барање за спроведување истрага;
- 5 (пет) ревизорски извештаи се препратени на надлежност во соодветните основни јавни обвинителства

Во врска со доставените извештаи во минатите години, Јавното обвинителство известува дека за голем дел од ревизорските извештаи не е во можност да постапува поради тоа што нема добиено одговор на барањата за прибирање потребни известувања од Министерството за внатрешни работи. Поради тоа Јавното обвинителство има доставено ургенции до Министерството за внатрешни работи.

Од информациите добиени за 177 извештаи доставени до Јавното обвинителство во периодот од 2002 –2006 година се забележува дека за 62 ревизорски извештаи (35,0%) е донесена конечна јавнообвинителска одлука според која не е сторено кривично дело кое се гони по службена должност. Приближно ист број ревизорски извештаи (59 или 33,3%) се во фаза на собирање потребни известувања, додека за 25 ревизорски извештаи Јавното обвинителство е во фаза на одлучување што претставува 14,1% од извештаите за кои се доставени повратни информации. Кривична постапка е поведена против одредени лица кај 5 (пет) субјекти врз основа на 10 извештаи односно 5,7% од доставените извештаи. Врз основа на 8 (осум) ревизорски извештаи (4,5%) е поведена истрага за 4 (четири) субјекти и по исто толку извештаи е поднесено барање за спроведување истрага. За 2,8% од ревизорските извештаи (5) е поднесено барање за поведување прекршочна постапка. Во Анекс 1 Прилог 14 дадени се детални информации по години за преземени мерки од страна на Јавното обвинителство според фазите во процесот на постапување.

Соработката и комуникацијата со Јавното обвинителство е континуирана, квартално збирно од нивна страна има известувања за преземени активности по основ на ревизорските извештаи по кои е постапувано во односниот квартал. Но, имајќи во предвид дека за 35.0% од ревизорските извештаи се донесени јавнообвинителски одлуки според кои не е сторено кривично дело кое се гони по службена должност, се наметнува потребата од развој на соработката во правец на дефинирање на релевантноста и доволноста на доказите кои се добиени за целите на ревизијата како валидна основа за кривично гонење и санкционирање на сторителите на констатираните неправилности во работењето на субјектите од јавниот сектор.

5.7. Известување и соработка со Државната комисија за спречување на корупцијата

ДЗР, согласно член 24 од ЗДР, до ДКСК достави 45 ревизорски извештаи (конечни и претходни) за 36 субјекти предмет на ревизија за кои до моментот на изготвувањето на Годишниот извештај не се добиени информации за преземени активности.

Од вкупно доставените 45 ревизорски извештаи, 6 (шест) се доставени на барање на ДКСК. Истите се однесуваат на финансиските извештаи на субјектите за 2004 година за кои ревизијата беше извршена според Годишната програма на ДЗР за 2005 година. (Анекс 1 Прилог 15).

Во текот на вториот квартал од 2006 година, ДКСК достави известување до ДЗР за преземени активности по доставените ревизорски извештаи за ревизии извршени според Годишната програма за 2005 година. Добиените информации укажуваат дека се преземени следните активности:

- за 4 (четири) ревизорски извештаи е оценето дека нема елементи од надлежност на ДКСК
- за 4 (четири) ревизорски извештаи е покрената иницијатива за казнено гонење на одговорни лица
- 12 ревизорски извештаи се во фаза на работа во ДКСК

5.8. Резиме за соработката со надлежните органи

Изнесените аспекти од соработката на ДЗР со надлежните органи упатува на констатацијата дека е неопходно подобро разбирање на ревизијата од страна на надлежните органи и воспоставување подобра меѓусебна комуникација. Тоа е предуслов за поголема ефикасност на надлежните органи во преземање мерки и активности од нивна надлежност и овластување во однос на ревизорските извештаи. За реализација на оваа цел, кон крајот на 2006 година ДЗР презеде одредени активности за организација на тркалезна маса на тема „Улогата и местото на ДЗР како врховна ревизорска институција во РМ“ која се одржа во месец јануари 2007 година. На оваа средба беа присутни претставници од надлежните институции кои низ дискусиите истакнаа дека се согласуваат со потребата за интензивирање и зајакнување на меѓусебната соработка.

6. ПРЕДЛОЗИ И МЕРКИ НА ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА ВО ФУНКЦИЈА НА НАДМИНУВАЊЕ НА КОЛИЗИЈАТА ВО ЗАКОНСКИТЕ ПРОПИСИ, СИСТЕМСКИТЕ И ОРГАНИЗАЦИОНИТЕ СЛАБОСТИ

Во конечните ревизорски извештаи согласно оценката на овластениот државен ревизор се предложени и препораки за отстранување на колизијата меѓу законските прописи, подзаконските акти како и за утврдените системски и организациони слабости.

6.1 Колизија меѓу законските прописи

Утврдена колизија на законски прописи од Годишниот извештај за 2005 година

6.1.1. Единиците на локалната самоуправа согласно Законот за локална самоуправа може да делегираат вршење на одредени работи од јавен интерес од локално значење на други правни лица, врз основа на договор за извршување на работи а во согласност со законот. Имајќи ги во вид одредбите од Законот за јавните претпријатија и обврските на основачот кои произлегуваат од овој закон, како и обврските кои произлегуваат од Законот за јавни набавки сметаме дека помеѓу овие законски одредби постои одредена колизија која законодавецот во наредниот период треба да ја надмине.

Утврдена колизија на законски прописи во 2006 година

6.1.2. Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа утврдена е обврска за планирање на буџетска резерва за финансирање на непланирани или помалку планирани расходи. Согласно овој Закон употребата на буџетската резерва ја одобрува градоначалникот на општината. Со Законот за буџетите пак, кој е во примена од 01.01.2006 година, предвидено е дека за користење на средствата од резервите одлучува Советот на општината, а градоначалникот на општината му поднесува на советот на општината годишен извештај за користењето на средствата од резервите. Сметаме дека помеѓу овие законски одредби постои одредена колизија која законодавецот треба да ја надмине во во наредниот период.

6.1.3. Со Законот за буџетите и Законот за финансирање на ЕЛС даден е различен третман на прашањето за времено финансирање. Согласно Законот за буџетите доколку Буџетот на РМ не се донесе до 31 декември во тековната година МФ одобрува користење на средства месечно најмногу до една третина од вкупните извршени расходи, во првиот квартал од претходната година најдоцна до 31 март. А согласно Законот за финансирање на ЕЛС доколку Буџетот на општината не се донесе до 31 декември во тековната за наредната година Градоначалникот одобрува исплата на средства од Буџетот по трошоци во претходната фискална година за секој месец по позиции во периодот на временото финансирање но најмногу до една дванаестина од извршените трошоци во претходната година. Сметаме дека се потребни измени во законските прописи на ова прашање треба да се даде ист третман без разлика дали временото финансирање се однесува за Буџетот на РМ или за општинските буџети.

6.1.4. Имајќи го предвид фактот дека голем дел од јавните претпријатија и друштва кои вршат дејност од јавен интерес своето материјално-финансиско работење го усогласија со Меѓународните сметководствени стандарди потребно е да се преоценат законските решенија и формулации дадени во Законот за

изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија донесен во април 2006 година, кои се однесуваат на примена на меѓународните стандарди. Исто така укажуваме и на потребата од допрецизирање на новите одредби од Законот кои се однесуваат на „водење на посебни сметки“ се со цел надминување на двосмисленоста при нивната практична примена.

6.2. Системски слабости

Утврдени системски слабости од Годишниот извештај за 2005 година

- 6.2.1. Искуствата на ДЗР и во 2006 година упатуваат на заклучок дека делбените биланси согласно територијалната организација од 1996 година, сè уште не се спроведени кое дополнително го усложнува отпочнатиот процес на децентрализација во втората половина од 2005 година. Ова особено поради фактот што со децентрализација се пренесуваат зголемени надлежности на локалната самоуправа посебно се донесените Одлуки за пренесување на основачите права и обврски на општините и на град Скопје и пренесување на правото на сопственост на објекти на општински јавни установи од поделни области.
- 6.2.2. Согласно Законот за локална самоуправа општината може да ги продава и да ги дава на користење стварите во нејзина сопственост само по пат на јавно наддавање, во согласност со закон. Посебен закон не е донесен, а постапката за јавно наддавање е регулирана само во Законот за користење и располагање со предмети на државните органи, кој закон не се однесува и не ги третира единиците на локалната самоуправа. Ваквата законска недореченост – празнина придонесува за појава на злоупотреба при отуѓување и при давање на користење на други субјекти на стварите во сопственост на општината. Наместо режимот на управување, користење и располагање на сопственоста без разлика дали е државна или локална сопственост да се уреди на идентичен начин.
- 6.2.3. И покрај фактот што уште во 2002 година, кога беше донесен Законот за локална самоуправа, беше најавено регулирањето на висината на исплатените надоместоци на советниците во советите на единиците на локалната самоуправа со посебен закон, истиот сè уште не е донесен. Исплати во изминатиов период се вршат врз основа на преодни одредби од законот заради што повторно укажуваме на потребата од донесување на посебен закон кој целосно ќе го третира ова прашање и кој ќе содржи и казни одредби во случаи на негово непочитување .
- 6.2.4. Распределбата и трансферот на средствата од Буџетот на РМ, наменети за изградба на водоводи и отпадни води во единиците на локалната самоуправа, Министерството за транспорт и врски ја врши без однапред утврдени критериуми и методологија за распределба што има за ефект необјективно распределба на средства кои само за 2005 се во износ од 150,000 илјади денари.
- 6.2.5. Законот за јавните набавки дава можност јавните претпријатија, друштвата во сопственост на државата и трговските друштва кои вршат дејност од јавен интерес во областа на водостопанството, комуналните услуги, енергетиката, транспортот и телекомуникациите, да не ги применуваат одредбите од наведениот закон за набавка по пат на отворен или ограничен повик за набавките со помала вредност од 100.000 евра односно 150.000 евра односно

1.000.000 евра во денарска противвредност. Ваквата состојба дава можност набавките да се спроведуваат со преговарање, односно со набавка од мала вредност, што е крајно несоодветно решение и напуштање на основните начела на законот: обезбедување на фер конкуренција; еднаква и недискриминаторска положба на понудувачите; транспарентност и јавност.

- 6.2.6. ДЗР најчесто не може да ја утврди сопственоста на градежните објекти и земјиштето кои ги користат државните органи поради необезбедени докази - имотни листови од страна на Државниот завод за геодетски работи на РМ или поради неспроведени делбени биланси од надлежниот орган. Ваквата состојба има за ефект нереално и необјективно прикажување на имотот кој го користат субјектите како во натурални, така и во финансиски показатели. Воедно, ваквата состојба дава можност за незаконито располагање со средствата.
- 6.2.7. И покрај фактот што со последните измени на Законот за концесии е надминат проблемот на подвоениот систем на дел од надлежностите, укажуваме на потребата од натамошно подобрување на законските решенија се со цел зголемување на координацијата и обезбедување на ажурната евиденција која ќе даде целосен увид и контрола над начинот на вршење на концесиската дејност и наплатата на надоместокот
- 6.2.8. Зачестеното неискажување на состојбата на обврските и побарувањата упатува на потребата субјектите предмет на државна ревизија, а посебно оние што ги применуваат буџетските начела на сметководство, да ги ажурираат неизмирениите обврските и ненаплатените побарувања во своите евиденции и истите да ги прокнижат и реално прикажат во Билансот на состојбата.
- 6.2.9. Создавањето на расходи по основа на камати заради ненавремено преземање инвестициони активности согласно утврдените програми, односно ненавременото измирување на основниот долг од страна на буџетските корисници кон добавувачите за кои биле обезбедени средства со буџетот, Министерството за финансии треба да ги санкционира со што ќе го спречи неодговорниот однос кон користењето на јавните средства и предизвиканите штети по таа основа.
- 6.2.10. Со оглед на фактот што и при вршењето на ревизиите во текот на 2006 година значителен број на констатации се однесуваат за неуредно и неажурно водење на сметководствената евиденција и пропишаните сметководствени политики, соодветно евидентирање на настанатите деловни промени и финансиски трансакции, ревизијата предлага преиспитување на компетентноста на лицата кои се назначени како сметководители и преземање на соодветни мерки за нивно надградување и усовршување.
- 6.2.11. Неизвршениот или неправилно извршениот попис на средствата и изворите на средствата е често резултат на недоволната обученост на членовите на пописните комисии или нивната неодговорност истиот правилно да го спроведат но во основа се должи на неподготвеност на законскиот застапник на субјектот да се соочи со значајноста на оваа законска обврска. За таа цел ДЗР повторно укажува на неопходноста од правилен попис е со цел утврдување на реалната состојба на средствата со кои располагаат субјектите односно на имотот со кој располага државата.

Утврдени системски слабости од извршени ревизии во 2006 година

- 6.2.12. Поради констатираните значителните разлики помеѓу критериумите, процедурите и постапките пропишани со Законот за јавните набавки и Упатствата за набавки на Светската банка при јавните набавки финансирани од странски кредити, како и фактот што финасирањето на набавките се врши од позајмени средства кои се враќаат од Буџетот на Република Македонија, цениме дека е потребно да се разгледа можноста за промена на член 4 од Законот за јавни набавки.
- 6.2.13. При вршењето ревизија на политичките партии, констатирано е дека во Законот за финасирање на политичките партии и во Изборниот законик нема пропишано казни одредби за донаторите кои го надминуваат законски утврдениот лимит за донациите и за давателите на услуги кои не доставиле официјалните ценовници до партиите со што би се утврдила реалната висина на нивната донација. Казни одредби не се предвидени ниту за јавните претпријатија, верските заедници, единиците на локалната самоуправа кои спротивно на законот учествуваат во финасирање на политичка партија.. Укажуваме исто така и на сеуште не усогласеното Упатството за распределба на средствата од Буџетот на РМ за годишно финасирање на политичките партии со Законот за финасирање на политичките партии заради што како критериум се земаат предвид резултатите од последните избори за пратеници во Собранието на РМ, а не резултатите од последните локални избори.
- 6.2.14. Заплениот имот (движни и недвижни предмети) по основа на неизмирени обврски кон Управата за јавни приходи и Царинската управа предизвикува дополнителни проблеми и трошоци на овие институции. Во недостиг на простор за нивно чување се оставаат или кај даночните обврзници или се даваат на чување кај други субјекти за што се плаќаат високи закупнини. Заплениот имот придизвикува дополнителни ангажирања на вработени од овие две институции заради нивно следење и едновремено создава можност за злоупотреба на заплениот стока.
- 6.2.15. Бирото за стокови резерви располага со лекови и медицински потрошен материјал за кои нередовно добива од Министерството за здравство листа на неопходни лекови и медицински материјал. Без оформена листа постои можност да не се обезбедат лекови од стратешко значење согласно со Законот за стокови резерви како и можност за фаворизирање на одредени производители и набавка и чување на нефункционални залихи.
- 6.2.16. Бирото за стокови резерви при ускладиштување на државните резерви користат деловни простори од складиштари за кои се применети одредбите од член 5 од Законот за јавни набавки односно ослободени се од постапките пропишани со законот, со што се овозможува да се фаворизираат одредени субјекти; се доведува во прашање безбедноста на државните резерви и не се почитува критериумот економичност во однос на договорената цена за закуп.
- 6.2.17. Поради фактот што во Законот за договорен залог не е утврден износ под кој не може да се продава рачниот залог, во минатиот период се продадени големи количини тутун од залиха на стоките резерви по вредност значително помала од сметководствената вредност. Со оглед на тоа што залогот претставува гаранција за дадените позајмици, со преземање на истиот побарувањата се отпишуваат, а приходот остварен од продажба на залогот е многу помал од отпишаните позајмици.

- 6.2.18. Државниот завод за ревизија предлага ревидирање на постојниот систем преку кој Министерството за труд и социјална политика ги исплаќа надоместоците за социјални права и надоместоците на борците и воените инвалиди. Согласно договорот со Министерството за финансии исплатата ја врши Поштенска банка. Заради одредени неефикасни решенија во договорот значителни државни средства во континуитет остануваат кај Поштенска банка АД, што може да има за ефект нерационално користење на буџетски средства за сметка на подобрување на ликвидноста на банката.
- 6.2.19. Имајќи го предвид фактот дека небуџетските институции на кои за реализација на програми од областа на културата се насочува значителен дел од средствата (215,218 илјади денари во 2005 година), се надвор од трезорскиот систем на работење на државата, потребно е да се преземат мерки и активности за дополнување на одредбите од Законот за култура од аспект на: склучувањето на договорите, изготвувањето на решенијата и доставување на поткрепувачка документација (фактури, изводи) до министерството по завршување на проктите.
- 6.2.20. Ревизијата констатира системска слабост во примената на извршувањето на Буџетот кај дејностите од областа на културата спротивно на Законот на буџетите. За надминување на оваа слабост ДЗР предлага Директорите на националните установи (Македонската опера и балет и Македонски народен театар), во соработка со Министерството за култура, да формираат комисија за спроведување на делбениот биланс и поделба на заедничкиот имот, опрема, побарувања и обврски со што би се создале услови за самостојно функционирање и работење на двете национални установи.
- 6.2.21. Законските и подзаконските акти кои го регулираат работењето на Бирото за стопански недоволно развиените подрачја се донесени во периодот 1994-1999 година. Неусогласеноста на законската рамка за работа на Бирото со новонастанатите промени создава можности за индивидуално одлучување и доделување на средства по разни основи, различно толкување на законските и подзаконските акти. За надминување на состојбите кои придонесуваат за ненаменско и незаконско користење на средствата кои претставуваат државни расходи, потребно е негово итно усогласување или донесување нов закон.
- 6.2.22. Министерството за труд и социјална политика и покрај сознанието дека бројот на корисниците на социјална помош од година во година се зголемува зафаќајќи голем дел од државните расходи, врши само консолидирање на барањата од сите Центри за социјална работа, проследувајќи ги до Министерството за финансии, без да ја провери основаноста на барањата. Посебно од голем ризик е еднократната парична помош која се администрира директно преку Центрите за социјална работа и зависи од проценката на вработените во Центрите, поради што овој вид на надоместок е почувствителен на злоупотреби отколку другите форми на помош, особено имајќи предвид дека мониторингот што го врши одделението за внатрешна ревизија е недоволен.
- 6.2.23. Согласно Законот за пензиско и инвалидско осигурување и Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност Министерството за труд и социјална политика е надлежно да врши надзор над законитоста на работењето на Фондот за ПИО и Агенцијата за вработување што претставува и основна причина поради која средствата се буџетираат од сметката на Министерството за труд и социјална политика. Поради недостаток на извршители, Министерството не извршило надзор и контрола врз работењето

ниту на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, ниту на Агенцијата за вработување што може да има за последица ненаменско трошење на значителна сума на државни средства. (во 2005 година согласно со Програмата за поддршка на социјалните фондови за ПИО 7.527.090 илјади денари, за Агенцијата за вработување 4.829.131 илјади денари)

6.2.24. Органите на државната управа во согласност со Уставот и со Законот за организација и работа на органите на државната управа се должни да ја информираат јавноста за својата работа. Тргувајќи од оваа определба а имајќи го предвид фактот дека јавноста повремено и нецелосно е информирана за ефектите од нивните надлежности, на мислење сме дека е потребана промена на законската регулатива во насока на задолжување на овие субјекти на крајот на секоја година да изготвуваат и презентираат на Министерството за финансии и јавноста на Република Македонија извештај за трошењето на буџетските средства (по корисници, со критериуми за доделување на средствата на крајни корисници, ефект од потрошените средства - изградени/реновирани објекти и слично)..

6.3. Организациони слабости

Утврдени организациони слабости од Годишниот извештај за 2005 година

6.3.1. Имајќи предвид дека и натаму е присутна констатацијата за утврдените слабости во работењето на субјектите, кои се резултатот на нефункционирање на системот на интерни контроли, укажуваме на неопходноста од воведување и спроведување на ваков систем кој се состои од организациски мерки, методи и постапки што се применуваат во работењето на субјектот, воспоставени и вградени во интерните и други општи акти, како и во сметководствениот систем на субјектот, со цел, обезбедување и заштита на средствата со кои располага, објективност, точност и сигурност на пресметките и сметководствените евиденции, како и унапредување на ефикасноста, ефективноста и економичноста на работењето, придржување кон утврдената деловна политика, законските прописи, договорите и другите акти, како обезбедување на сигурни и објективни основи за донесување правилни одлуки од страна на менаџментот.

6.3.2. Застапеноста на недоследностите во примената на Законот за јавни набавки и при ревизиите извршени во 2006 година е многу честа констатација заради што повтрено ќе укажеме на потребата од натамошно изнаоѓање на најсоодветен пристап во примената на овој закон како би се обезбедило наменско трошење на средствата и објективен избор на најповолен добавувач без сомневање за субјективизам и корупција во постапката за јавна набавка.

6.3.3. Владата на РМ и надлежните државни органи потребно е да преземат активности за пропишување на соодветни акти, критериуми и постапки за користење на слободните парични средства од друштвата и јавните претпријатија кои се сопственост на РМ за потребите на ликвидноста на Буџетот на РМ, вклучувајќи ја и поттикнувајќи ја можноста истите да учествуваат во тргувањето со обврзниците, издадени од РМ. Ваквата состојба ќе оневозможи друштвата и јавните претпријатија кои се сопственост на РМ да ги орочуваат слободните парични средства како депозити во деловните банки а во исто време да остварат поголем надомест од вложените средства.

- 6.3.4. Воспоставена е пракса од страна на јавните претпријатија да извршуваат дејности кои со Законот за јавните претпријатија не се утврдени како дејности од јавен интерес, кое има за последица извршување на дејности кои немаат статус на јавен интерес и запоставување на дејностите од јавен интерес.
- 6.3.5. Воспоставена е пракса на користење на краткорочни позајмици и кредити со кои се задолжуваат јавните претпријатија без притоа да се обезбеди согласност од основачот согласно Законот за јавните претпријатија кое има за последица незаконско задолжување и плаќање на камати по повисоки каматни стапки.
- 6.3.6. Во сметководствената евиденција во јавните претпријатија се искажуваат трошоци на име горива и масла без притоа да се преземат активности за пропишување и имплементација на конкретни нормативи и критериуми за потрошувачката на истите, кое има за последица неможност да се следи законското и наменското користење на средствата.
- 6.3.7. Поради можноста од користење на ИТ системите од неовластени лица, нивно менување и уништување потребно е субјектите, предмет на ревизија, да пропишат и воспостават стратегија за развој на ИТ системите, политики за сеопфатна безбедност и пристап до податоците и нивен БЕК УП (заштита и архивирање)

ДЕЛ ВТОР

ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА ВО 2006 ГОДИНА

1. Развој на ДЗР и јакнење на степенот на независноста и самостојноста

Во 2006 година продолжија континуираните активности на ДЗР за спроведување и реализација на Стратегијата за развој на државната ревизија и на Државниот завод за ревизија во периодот 2006-2010 година во правец на натамошно јакнење на степенот на независноста и самостојноста на државната ревизија во институционална и финансиска смисла. Во тие рамки посебно внимание беше посветено на јакнењето на одговорноста на ДЗР за посеопфатно вршење ревизија на јавните средства и нивно наменско, законско, економично, ефикасно и ефективно користење од страна на надлежните субјекти.

ДЗР во 2006 година продолжи со активностите за дефинирање на измени и дополнувања на Законит за државна ревизија и негово усогласување со одредбите на Лима Декларацијата и на Водечките упатства за принципите во ревизијата, особено во делот на самостојноста и независноста, вклучително и финансиската независност во однос на обезбедување и располагање со буџетски финансиски средства на Врховните ревизорски институции.

Во таа смисла, на крајот од 2006 година, ДЗР повторно иницира Предлог-амандман пред надлежните органи за дополнување на Уставот на Република Македонија за дефинирање на статусот на државната ревизија во правец на зајакнување на самостојноста и финансиската независност.

Со реализацијата на утврдената Годишна програма за работа на ДЗР за 2006 година, ДЗР го одржа и го зајакна степенот на својата институционална и функционална самостојност, и одговорност за избор на субјектите кои беа предмет на ревизија.

2. Проекти за развој на Државниот завод за ревизија

По успешното завршување на осумнаесет-месечниот проект (2003-2005) на Светска банка за развој на ДЗР (финансиран од Холандската Влада), ДЗР ги сумираше резултатите од проектот и ги дефинира потребите/задачите за наредниот период. Во таа насока по примерот на повеќе врховни ревизорски институции на земјите од Централна и Источна Европа, во текот на 2005 година ДЗР воспостави билатерална соработка со Холандскиот суд за ревизија според твининг концептот каде две слични сестрински институции остваруваат блиска соработка и работат заедно на различни содржини/компоненти од ревизорските активности. Согласно планот и програмата за соработка, проектот почна да се реализира кон крајот на 2005 година а ќе одвива до 2008 година. Во 2006 активностите на проектот продолжија со зголемена динамика согласно планот. За финансирање на активностите на твининг проектот, средства се обезбедени од Холандската Влада.

Според природата на активности, задачите на Проектот се поделени во четири компоненти:

- Законска рамка,
- Организациони и административни капацитети на ДЗР,
- Зајакнување на ревизорските вештини, и

– Информациона технологија и ИТ ревизија

Основна цел на твининг проектот е Државниот завод за ревизија да ги зајакне своите капацитети за да биде во состојба да ги реализира своите задачи во имплементацијата и спроведувањето на европското законодавство, како и да продолжи да обезбедува високо ниво на компетентност и ефикасност при извршувањето на различните видови ревизии во согласност со правилата и прописите на Европската Унија и релевантните меѓународни стандарди и добра пракса.

За успешно реализирање на активностите на проектот, одговорностите се поделени на 3 нивоа, и тоа: Управен комитет како највисоко тело на одлучување составено од првите лица на двете институции, Проектен тим задожен за тековно следење и координација на активностите, и компоненти во кои се одлучува и се спроведуваат конкретните активности.

Во текот на 2006 година активностите беа фокусирани на:

• **Теоретска подготовка и обука**

- Работна средба/работилница за раководителите на тимови и поширокото раководство на ДЗР на тема „Анализа на критериуми за изразување на ревизорско мислење“ (јули 2006)
- работна средба на тема „Анализа на процесот на ревизијата од аспект на капацитетите кои во моментот се алоцираат за комуникација во рамките на ДЗР, во ревизорските тимови и со основните корисници на ревизорските извештаи, со цел да се разменат искуства за постојната пракса, ризиците од истата и можностите за унапредување. На работната средба учествуваа ревизорски тимови од сите сектори, како и раководството на ДЗР.
- Работна средба со раководството на ДЗР на која се анализирани постапките за предлагање ревизии за годишната програма, содржината на ревизорските извештаи, потребата од изготвување сумарни претставувања на наодите и препораките во ревизорските извештаи како и потребата од воведување нови инструменти за комуникација со корисниците на ревизорските извештаи.
- Презентација за КОБИТ (Контролни цели за ИТ) и методологија за спроведување на ИТ самопроценка по што во февруари е спроведена ИТ самопроценка во која како модератори беа претставници од ХСР.
- Иновирање и дефинирање на стратегијата за развој на ДЗР 2006 – 2010 и запознавање на вработените со истата.

• **Обука на работно место**

- Спроведена е Пилот финансиската ревизија во Министерството за локална самоуправа. Пред сите вработени на Државниот завод за ревизија извршена е презентација на основните елементи на пилот ревизијата (Мај/Јуни 2006)
- Планирање и реализација на пилот ревизија на успешност во Министерството за труд и социјална политика - Програма за општествена заштита на деца (Мај/Декември 2006)

• **Консултации/совети**

- Дефинирани се измени и дополнувања на Законот за државна ревизија. Истите во најголем дел се прифатени и изгласани во Собранието на РМ во јуни 2006.
- Разменети се искуства со твининг партнерите од ХСР за изработка на нов закон за државна ревизија и актуелизирање на прашањето за уставност и независност на државната ревизија во Република Македонија (септември - декември 2006)

- Дефинирање на стратешките цели на ДЗР за развој на информатичката технологија (ноември 2006)
- **Студиски посети** - Размена на искуства со Холандскиот суд за ревизија во вршењето на финансиска ревизија (Хаг, Ноември 2006)

3. Едукација и методолошки аспекти

Во функција на остварување на стратешките цели за јакнење на капацитетите на институцијата, во делот за развој на професионалните и стручни капацитети, во текот на 2006 година ДЗР ги реализира следните активности:

- **Едукација на државните ревизори за методологија на ревизијата** со цел усвојување и разработка на содржините од Прирачникот за финансиска ревизија, преку презентирање на теоретските и практични аспекти со примери и вежби. Обуката ги опфати следните теми:
 - Ревизија на системот на интерни контроли - три дневна обука за 60 државни ревизори (февруари 2006)
 - Планирање на ревизијата - Концепт на материјалност и одредување на ревизорскиот ризик - три дневна обука за 70 државни ревизори (октомври 2006)

Едукацијата е реализирана согласно методологијата на ИНТОСАИ за обука во Врховните ревизорски институции, од сертификирани обучувачи вработени во Државниот завод за ревизија.

- Едукација на државните ревизори за развој на ревизиите во правец на: обезбедување квалитет на ревизиите, ревизија на проекти за заштита на животна средина, користењето на средствата од ЕУ фондовите.

Едукацијата е реализирана преку размена на искуства со други институции во Република Македонија, како и други врховни ревизорски институции на регионално и меѓународно ниво. Реализирани се следните обуки:

- Работилница за примена на добрите практики за обезбедување квалитет на ревизиите - два дневна работилница организирана од СИГМА, Европскиот суд на ревизори и Експертската група за обезбедување квалитет на ревизиите. Од ДЗР учествуваа 3 претставници (Литванија, март 2006);
- Работилница за размена на искуствата од изготвување на методолошки прирачници и упатства во организација на СИГМА и Европскиот суд на ревизори. Од ДЗР учествуваа 2 претставници (Естонија, септември 2006);
- Обука за Ревизија на системи на интерни контроли – 5-дневна обука за внатрешните ревизори од органите на управа, во организација на Министерството за финансии на РМ и Министерството за финансии на Кралството Холандија (Скопје, Септември 2006) на која зедоа учество и претставници од ДЗР.
- Семинар за ревизија на заштитата на животната средина во организација на ЕУРОСАИ Работна група за ревизија на заштитата на животната средина - три дневен семинар за размена на искуства и планирање на следните активности на планот на регионалната соработка (Луксембург, Ноември 2006);
- Дводневен семинар за управување, контрола и ревизија на фондовите на ЕУ во организација на СЕП при Владата на РМ, Министерството за финансии и СИГМА во рамки на активностите за воспоставување децентрализиран систем за управување со фондовите на ЕУ (Скопје, Септември 2006);

- Обука за подобрување на административните капацитети и преговарачките вештини на ЕУ - 3 дневна обука во организација на Секретаријатот за Европски прашања и Британската Влада (Скопје, ноември 2006);
 - Семинар за децентрализиран систем на управување со ЕУ фондовите, 2 дневен семинар во организација на Секретаријатот за европски прашања во функција на подготовка за воведување на децентрализиран систем на управување со ЕУ фондовите во Република Македонија (Скопје, декември 2006).
- **Ажурирање на постојни и изработка на нови упатства за дефинирање на интерни процедури и постапки за работа на ДЗР, и тоа:**
 - Ажурирање на Упатството за доставување и објавување на ревизорски извештаи,
 - Изработка на Упатство за анализа на преземени мерки по конечните ревизорски извештаи,
 - Подготовка за изработка Упатство за осигурување на квалитет при вршењето на ревизиите и размена на искуства од методолошката пракса со ХСР преку спроведените пилот ревизии во рамките на твининг проектот со ХСР,
 - Ревидирање на постојното решение во менторскиот извештај и дефинирање на елементи за систем за оценка на ревизорите.

За методолошки и други потреби на ДЗР, вршени се и преводи и ревидирање на стручна литература во координација со твининг проектот со ХСР.

4. Меѓународна соработка

Државниот завод за ревизија и во текот на 2006 година ја продолжи меѓународната соработка со ИНТОСАИ, ЕУРОСАИ, ЕСР и другите ВРИ, Светска банка, ММФ, ЕК, СИГМА и други меѓународни организации и институции по прашања поврзани со ревизијата. Соработката се остваруваше преку: реализација на твининг проект, учество на семинари, работилници, состаноци, работа во работни групи, истражувања, оценски мисии, работни посети, учество на меѓународни конференции и други облици на соработка.

4.1. Унапредување на активното членство во работните групи на Еуросаи / Интосаи

Во месец септември 2006, ДЗР како член на работната група за ИТ при ЕУРОСАИ претставуван од ГДР и член на работната група, учествуваа на IV состанок на Работната Група во Братислава. Цел на состанокот беше дискусија за резултатите од реализацијата на вториот работен план (2005-2008) и донесување на одлука за наредните активности/чекори.

Во месец ноември 2006 двајца претставници на ДЗР, како член на работната група за ревизија на животната средина при ЕУРОСАИ, учествуваа на состанокот – семинар на РГЖС кој се одржа во Луксембург и беше посветен на биодиверзитетот и заштитата од поплави.

4.2. Соработка со СИГМА

Во февруари 2006 година, претставник на СИГМА оствари работна средба со раководството на ДЗР и го запозна со програмските цели на Европската комисија на планот на зајакнувањето на финансиската контрола во јавната администрација на РМ.

Со стекнување на статусот земја - кандидат за членство во ЕУ во декември 2005, над Република Македонија се отвори нов вид на мониторинг од страна на ЕК во однос на функционирањето на внатрешната финансиска контрола и посебно на надворешната ревизија како клучна компонента во системот на финансиска отчетност во јавниот сектор на државата. За оваа цел, претставник на СИГМА во месец април 2006, изврши оценка на надворешната ревизија (ДЗР).

4.3. Соработка со Врховни ревизорски институции и други меѓународни организации

Во рамките на активностите на соработка со други ВРИ, во текот на 2006 година реализирани се следните активности на ДЗР:

Во првиот квартал од 2006 година, ДЗР беше домаќин на делегацијата на Врховната ревизорска институција на Унгарија. За време на посетата, покрај размената на искуствата за вообичаените теми од областа на државната ревизија, се разговараше и за две клучни теми кои се од посебен интерес за ДЗР: подготовките на ВРИ во контекст на пристапувањето во ЕУ и националниот извештај што го изготвуваат ВРИ за управување со средствата доделени од фондовите на ЕУ.

Во истиот период, делегација на ДЗР учествуваше на Првата меѓународна (регионална) конференција на ВРИ од Централна и Југоисточна Европа која се одржа во Подгорица, СЦГ, на тема: „Улогата на ВРИ во спречување на корупцијата“. На Конференцијата, на која домаќин беше ВРИ на Црна Гора во организација со Пактот за стабилност – Иницијатива за спречување на корупцијата, ОБСЕ и ГТЗ. Сите ВРИ учесници од регионот има свои презентации за национални искуства на наведената тема. На конференцијата, ДЗР настапи со темата „Улогата на ДЗР во борбата против корупцијата во РМ“.

Во второто тромесечие на 2006, претставници на ВРИ на Бугарија го посетија ДЗР. Во разговорите со делегацијата на ВРИ на Бугарија се разменија искуства од работата на двете ревизорски институции и особено искуствата на Сметната палата во контекст на ЕУ интеграцијата.

Во рамките на посетата на МФ, претседателот на Судот за ревизија на Словенија одржа кратко предавање за искуствата на ВРИ на Словенија во ревизијата на јавните набавки на кое присуствуваа претставници од МФ и ДЗР. При оваа прилика Претседателот на судот на Словенија оствари средба со ГДР на ДЗР.

Претставници од ДЗР учествуваа на подготвителниот состанок за дефинирање на активностите за вршење на заедничките паралелни ревизии на ВРИ од земјите кандидати и пред кандидати за членство во ЕУ. Состанокот се одржа во Букурешт, во месец мај, во организација на СИГМА (и финансиска поддршка) и Романскиот суд на ревизори во рамките на активностите на мрежата на ВРИ на земјите кандидати, ЕСР и СИГМА.

Со влегувањето на ДЗР во мрежата на ВРИ на земјите кандидати, ЕСР и СИГМА, негов претставник во својство на офицер за врска (ОВ) учествуваше на состанокот на ОВ од мрежата на ВРИ и на состанокот на ОВ на ВРИ од земјите членки на ЕУ (во својство на активен набљудувач) во Будимпешта во месец мај 2006, како и на вториот состанок на ОВ од мрежата на ВРИ на земјите кандидати и потенцијални кандидати, ЕСР и СИГМА и на состанокот на ОВ на ВРИ од земјите членки на ЕУ и двата одржани во месец октомври во Луксембург. На вториот состанок официјално беше соопштена поканата од страна на ДЗР да биде домаќин на првата средба на Претседателите на ВРИ од мрежата на ВРИ, ЕСР и поддржана од СИГМА на кој беше утврден и терминот на нејзиното одржување на 11-12 јуни 2007 во Скопје.

Во врска со организацијата на состанокот на Претседателите на ВРИ на земјите кандидати и потенцијални кандидати, ЕСР и СИГМА и во која ЕСР учествува со

финансиска, логистичка и административна поддршка, во ноември 2006 во Скопје престојуваше претставник од ЕСР со цел да се избере погодно место за одржување на состанокот и да се договорот некои технички и организациони прашања од значење за ДЗР како домаќин.

Во извештајниот период, ДЗР беше домаќин на делегацијата од Романскиот суд за ревизија предводена од Претседателот на судот. Главни теми за дискусија беа: искуства од вршење ревизии на доделените средства од фондовите на ЕУ и искуствата од досегашните твининг програми со разни ВРИ и модели на ревизија.

Во октомври 2006 високи претставници на ВРИ на Литванија го посетија ДЗР. Во разговорите со делегацијата на ВРИ на Литванија се разменија искуства од работата на двете ревизорски институции со посебен акцент на програмата за обезбедување квалитет на ревизиите и програмата за обука на кадарот.

Во декември 2006 делегацијата на ДЗР која за првпат учествуваше, во својство на активен набљудувач, на состанокот на Контакт комитетот (КК) на шефовите - претседателите на ВРИ од земјите членки на ЕУ и ЕСР во Варшава. На состанокот, во делот на информирањето за активностите на мрежата на ВРИ од земјите кандидати и потенцијални кандидати, ДЗР беше најавен како домаќин на претстојниот состанок на Претседателите на ВРИ во Скопје (11-12 јуни 2007).

Во 2006 и во континуитет се одвива соработката со комитетите и работните групи на ИНТОСАИ, ЕУРОСАИ, ЕСР (стажирање во ЕСР), другите регионални работни групи на ИНТОСАИ, и други меѓународни организации и професионални тела по прашањата на ревизијата (одговори на разни прашалници, давање на коментари на разни методолошки упатства и други материјали од значење за ревизијата, следење и учество во активностите на споменатите тела и сл).

4.4. Членство во меѓународни организации, комитети и работни групи

Државниот завод за ревизија е полноправен член на ИНТОСАИ (од 29 март 2001) и ЕУРОСАИ (од 29 март 2001). Покрај тоа од 2005 година ДЗР е член на:

- Работната група за животна средина на ИНТОСАИ,
- Групата што ја сочинуваат ВРИ од земјите кандидати за прием во ЕУ (Бугарија, Романија, Хрватска, Турција) и Албанија, потоа Европскиот суд на ревизори (ЕСР) и СИГМА. Групата е формирана во 1998 година, како постојана рамка за соработка меѓу земјите од централна и источна Европа и ЕСР. Активностите на Групата се поврзани со процесот на пристапување во ЕУ и усогласување на ревизорските практики со оние на ЕУ.
- Работната група за информатичка технологија (ИТ) на ЕУРОСАИ. Работната група е формирана во 2002 година во Москва, на претходниот Конгрес на ЕУРОСАИ, со цел да ја поттикне имплементацијата на заедничките активности на ВРИ од областа на информатичката технологија. Од почетните 16 ВРИ таа денес брои 29, вклучувајќи го и ДЗР.

4.5. Соработка со Светска банка

Во 2006 година продолжи соработката со Светска банка која во континуитет се остварува од 2000 година во рамките на финансиската поддршка која ја дава банката на

Република Македонија по повеќе проекти за реформата на јавната администрација и за развојни политики. По сите документи и изготвените Ед Мемоари на банката, во делот на препораките/обврските кои се однесуваат на надворешната ревизија, ДЗР ги спроведува во дадени рокови.

5. Процес на приближување кон Европската унија - Спроведување на препораките на Европската комисија

Во 2006 година согласно динамиката на СЕП при Владата на Република Македонија, ДЗР продолжи активно да учествува во работата на работната група за подготовка на Националната програма на РМ за усвојување на правото на ЕУ (НППА) - Acquis, и Акцискиот план на Владата на РМ за Европско партнерство.

ДЗР учествуваше во работата на Работната група 32 - за Финансиска контрола во делот за државната ревизија. ДЗР редовно известува за извршување на преземените обврски во Акцискиот план на Владата на РМ, Извештајот на Европската Комисија и Одлуката на советот за принципите, приоритетите и условите содржани во Европското партнерство со Република Македонија.

Овие документи ги опфаќаат следните прашања/активности/обврски на државната ревизија:

- Засилување на финансиската и оперативната независност на ДЗР и обезбедување на следење на заклучоците во извештаите на ДЗР.;
- Измена и дополнување на Законот за државна ревизија;
- Следење и имплементирање на наодите од извештаите на ДЗР;
- Обезбедување на натамошно јакнење на оперативните капацитети и функционална и финансиска независност на ДЗР,
- Обуки на државните ревизори во делот на: ревизорската трага, ревизија на успешност, ревизија на ИТ системи, ревизија на фондови на ЕУ, процена на ризикот и др.
- Развивање на ефикасни системи за управување, следење, контрола и ревизија потребни за спроведување на програмите во согласност со предпристапните инструменти на ЕУ под услови на децентрализирано спроведување.
- Обврски кои произлегуваат од соработката на ДЗР со внатрешната ревизија кај другите институции и институциите за контрола и надзор.
- Имплементација на препораките на Европската комисија, за спречување на корупцијата, како и друга комуникација и соработка со надлежните институции во Република Македонија по прашања на резултатите од извршените ревизии (Владата на РМ, Јавното обвинителство, Државната комисија за спречување на корупцијата)

Во последното тромесечие од 2006 ДЗР, преку своите преставници во РГ-32 (Финансиска контрола), имаше интензивна соработка со СЕП на планот на ажурирањето на новата Национална програма за усогласување на законодавството со ЕУ и градење на преговарачките позиции на Владата на РМ со ЕУ. Во извештајниот период ДЗР активно беше вклучен во активностите на Владата - СЕП и Министерството за финансии во делот на надлежностите на ДЗР за ревизија на користените средства од Европска унија односно за модалитетите на ангажман на ДЗР како ревизорско тело (Audit Authority) на Децентрализираниот систем на управување со средствата од ЕУ (ДИС) согласно со одлука на Владата на РМ. Во наредниот период активностите ќе бидат насочени кон обезбедување на сеопфатна поддршка во зајакнување на капацитетите на ДЗР за извршување на оваа комплексна задача.

6. Финансиска, материјална и кадровска основа на ДЗР

Согласно со член 16 од Законот за државната ревизија, (Сл.весник на РМ, бр.65/97, 700/2001, 31/2003, 19/2004 и 70/2006), за финансирање на работите на Државниот завод за ревизија средства се обезбедуваат од два извора: од Буџетот на РМ и од надоместоци за вршење ревизија според Тарифата на ДЗР, одобрена од Собранието на РМ.

Ваквиот систем на финансирање на работата на државната ревизија создава проблеми по однос на наплатата на надоместокот од субјектите опфатени со ревизија според член 16 став 2. Една од причините за ваквата состојба е што во структурата на буџетите/плановите на овие субјекти не е предвидена ставка на трошоци за државна ревизија иако извршувањето на ревизијата за нив е законска обврска. Оттука, ДЗР смета дека, надоместокот кој треба да го платат субјектите, согласно наведениот член од Законот, треба да се планира при подготовката на буџетските и други финансиски документи. Резултат од ова е голем износ на ненаплатени побарувања кои кумулативно за периодот 2000 – 2006 - состојба 31.12.2006 година изнесуваат 17.749.000 денари (2005 - 14.182.016 денари за 47 субјекти). За наведениот износ, до 31.12.2006 година ДЗР има оформено 52 предмети за 54 субјекти од кои за 30 предмети постапката е во тек преку Јавното правобранителство на РМ за наплата на побарувањата, за 12 правни субјекти се упатени опомени пред тужбено барање, за 1 правен субјект побарувањето е во ликвидациона постапка и за 9 субјекти обврските не се достасани. За дел од субјектите се склучени договори за отплата на рати, но истите не се почитуваат.

Во Прилогот број 2 даден е Билансот на состојбата на ДЗР на ден 31 декември 2006 година.

Финансирањето на активностите на Државниот завод за ревизија, определени со Законот за државната ревизија, треба да биде во директна корелација со Годишната програма на Државниот завод за ревизија за утврдување на обемот за вршење на работите на државната ревизија. Поаѓајќи од принципот на независност во планирањето и извршувањето на обврските, уредени со Законот за државната ревизија, Годишната програма на Државниот завод за ревизија треба финансиски да се поддржи со обезбедување независен буџет, кој во Буџетот на Република Македонија ќе се вклучува изворно, како и со остварување сопствени приходи од вршење ревизии по тарифа. Министерството за финансии треба да ја вгради во Буџетот таа структура на средства и да ја сервисира според динамиката и структурата на утврдените намени од страна на ДЗР и Собранието на РМ. Тоа значи давање согласност за вработување на проектиран број на стручни лица што ги исполнуваат пропишаните услови како и обезбедување простор и опрема за извршување на задачите согласно ЗДР.

Добивајќи ваков третман, ДЗР ќе може да ги остварува целите и задачите утврдени во Законот за државната ревизија и Стратегијата за развој на ДЗР. Тоа ќе придонесе за независно, ефикасно и квалитетно спроведување на законски пропишаните функции на ДЗР, што е важна претпоставка за отчетот на Владата и Собранието пред даночните обврзници.

Во прилог на ова, се повикуваме на делот 7, 8 и 14 од Лима Декларацијата кои ја дефинираат финансиската независност на ВРИ, односите со Собранието и ревизорскиот кадар.

Подолу е даден преглед на одобрени и потрошени буџетски средства и број на вработени за последните четири години. Треба да се напомене дека во сите години

Предлог буџетските пресметки на ДЗР се работени за зголемен обем на планиран број на ревизии, вработени и потребни средства за капитални вложувања (деловен простор и опрема) согласно одредбите од ЗДР за опфат на субјекти со ревизија (задолжителни и согласно годишна програма). Во колоната 5 дадени се податоците за одобрени буџетски средства од каде се гледа дека поради рестриктивната политика на Владата за нови вработувања во јавниот сектор (плати), за трошоци за стоки и услуги и капитални расходи, Министерството за финансии по своја проценка го има утврдено буџетот на ДЗР во сите години наназад без можност ДЗР значајно да влијае. Во прегледот подолу дадени се податоци за планирани, одобрени и потрошени средства за работењето на ДЗР по години.

во 000 денари

Година	Буџетска предлог-пресметка (буџетски средства)		Број на вработени 31. 12.	Одобрени средства		Потрошени средства	
	износ	за планиран број на вработени		буџетски	сопствени приходи/ планирани	буџетски	сопствени приходи
1	2	3	4	5	6	7	8
2003	87.211	90	59	43.649	22.100	38.289	807
2004	93.135	90	68	56.302	27.550	48.247	1.144
2005	111.803	90	76	54.401	29.922	52.520	4.215
2006	121.235	111	79	55.904	32.008	53.385	11.926

Во колоната 6 од горниот преглед дадени се износи на планирани сопствени приходи пресметани врз база на планиран број на ревизии со надомест – за потребите на изготвување на буџетската пресметка односно пред изготвувањето на Годишната програма за наредната година во која се дадени конкретни податоци за ревизиите со надомест. Планираните износи треба да се гледаат во корелација со планираниот број на вработени во колона 3.

Во Прилогот број 3 дадени се податоци за потрошените буџетски средства, средствата од сопствени приходи средствата од твининг проектот за 2006 година. Салдото на наплатените средства со состојба 31 Декември е прикажано во позицијата парични средства во БС од сметката на сопствени приходи (Прилог 2).

7. Организациона структура и кадровски потенцијал на ДЗР

Според постојната организациона поставеност, во рамките на ДЗР функционираат 8 сектори, и тоа: пет сектори за финансиска ревизија, Сектор за ревизија на успешност, Сектор за развој и Сектор за поддршка на ревизијата, со вкупно 79 вработени.

Согласно Решението за формирање ревизорски екипи за 2006 година, за извршување на ревизиите утврдени со Годишната програма за работа на ДЗР формирани се 17 ревизорски екипи со вкупно 58 ревизори.

Во следната табела се дадени податоци за вработените според степенот на стручна подготовка и звање :

Ред. бр.	Степен на стручна подготовка	Број на вработени	
		2006	2005
1	Д – ри на наука	1	1
2	М – ри на наука	1	2
3	ВСС	74	69
4	ССС	3	4
Вкупно		79	76

Од вкупниот број на вработени, 12 се со звање *Овластен државен ревизор*.

Организациската поставеност и систематизацијата на работните места во Државниот завод за ревизија се димензионирани за постигнување висок степен на исполнување на задачите на државната ревизија согласно обемот на надлежностите кои произлегуваат од одредбите на Законот за државната ревизија.

Шематски приказ на организациската поставеност на ДЗР е даден во Прилогот 1.

Во следната табела дадени се податоци за нови вработувања и одлив на кадар.

Ред. бр.	Опис	Број на вработени	
		2006	2005
1	Состојба 01 Јануари	76	68
2	Нови вработувања во текот на годината	5	8
3	Одлив на кадар	(2)	-
Состојба 31 Декември		79	76

Одливот во 2006 година се должи на одење во пензија на едно лице и заминување во странство од семејни причини за другото лице.

8. Примена на информатичка технологија во ревизијата

Информатичката технологија се применува за анализирање на сметководствените евиденции и донесување на поквалитетни и сеопфатни заклучоци за финансиската ревизија и ревизијата за успешност. Од оваа анализа произлегуваат првичните проценки за валидноста на трансакциите кај сметководствените евиденции и донесување поквалитетни заклучоци кај финансиската ревизија, ревизијата на успешност и ревизија на ИТ.

ДЗР располага со една лиценца од IDEA софтверот за ревизија. За негова примена спроведена е и соодветна обука за негово користење. Кај одредени субјекти, во текот на анализата на податоците е користена програмата за ревизија IDEA, со која се овозможува независен пристап кон анализа на податоците.

По однос на набавка на соодветен хардвер и софтвер, поради необезбеди средства од буџетот, не се остварени одреден број на набавки што има влијание на развојот на ИТ компонентата на ДЗР.

9. Известување и информирање за работата на Државниот завод за ревизија

Во текот на 2006 година Државниот завод за ревизија ги продолжи своите активности во контекст на „Воспоставување и остварување на принципите на јавност и транспарентност во работата на ДЗР и утврдување на Стратегија за комуникација со субјектите“ – цели кои се дефинирани во Стратегијата за развој на ДЗР до 2010 година.

Од вкупниот број издадени конечни извештаи во 2006 за финансиското работење за 2005 и 2004 (помал дел) година кои се обработени во овој извештај, во текот на 2006 година и заклучно со јануари и февруари 2007 година на официјалната ВЕБ - страница на Државниот завод за ревизија беа објавени вкупно 186 конечни ревизорски извештаи. Преостанатите 59 Конечни ревизорски извештаи ќе бидат објавени во текот на март 2007 година.

Континуираната трансперантност на ДЗР во однос на објавување на конечните ревизорски извештаи на официјалната ВЕБ - страница предизвика зголемен интерес на посетеност на интернет страницата на ДЗР што се илустрира и со бројот на посетители од 23.315 за 14 месеци (за периодот 01.01.2006 - 28.02.2007 година) што во однос на посетеноста во 2005 година од 18.606 посетители (по Годишниот извештај за 2005 година) бележи раст на посетеност од околу 25 отсто. Ова покажува колкав е интересот на јавноста за работењето на ДЗР и за транспарентноста и јавноста на презентирање на резултатите од извршените ревизии.

Од 1 јуни 2006 година, како вовед во активностите кои претходеа на имплементација на проектот **Document management**, ДЗР го вовеле електронското канцелариско и архивско работење со што се прави далеку посовремен чекор во однос на електронската кореспонденција/комуникација со субјектите. Во рамките на внатрешното информирање на ДЗР почна да функционира и **Интерното информирање**. Со ова на раководството и на вработените во ДЗР им се овозможи подобар увид во работењето на ДЗР преку објавените информации, вести, подолги текстови и коментари во печатените и електронските медиуми.

Дека резултатите од работата на ДЗР беа во фокусот на вниманието и на медиумите покажува и анализата на клипингот што ја прави Единицата за јавно информирање на ДЗР, односно на сето она што е објавено во медиумите во периодот од 1 јануари 2006 до 28 февруари 2007 година. Во овој период се објавени вкупно 505 новинарски извештаи, вести и информации, поголеми текстови и куси интервјуа, коментари и друго на тема: работењето на ДЗР и резултатите од тоа работење. Од анализата на клипингот од Јануари и Февруари 2007 година се гледа дека за само 59 денови беа објавени 136 вести, информации и коментари за работењето на ДЗР (за цела 2006 година беа објавени 369). Тоа, пред се, се должи на активностите околу организацијата на Тркалезната маса на тема „Улогата и местото на Државниот завод за ревизија како Врховна ревизорска институција во Република Македонија“, што се одржа на 31 јануари 2007 година во заедничка организација со Холандскиот суд за ревизија.

Во овој период, покрај информациите што ги добиваат средствата за информирање преку официјалната ВЕБ - страница на ДЗР, беа остварени и директни контакти и интервјуа на Главниот државен ревизор со средствата за јавно информирање. Директни контакти со печатените медиуми т.е. настапи пред електронските медиуми имаа и дел од помошниците на главниот државен ревизор, портпаролот на ДЗР и дел од ревизорите.

10. Тркалезна маса

Како резултат на активностите од Твининг проектот во периодот октомври-декември 2006 година се спроведоа низа активности во функција на организација и припрема за одржување на Тркалезната маса на тема „Улогата и местото на Државниот завод за ревизија како Врховна ревизорска институција во Република Македонија“ која се одржа во Скопје на ден 31 јануари 2007 година.

Покрај претставниците од ДЗР, на тркалезната маса беа застапени:

- Собранието на РМ (претседател, потпретседател и членови);
- Владата на РМ (потпретседател, Министерот за правда, заменик Министерот за финансии);
- Министерството за финансии на РМ, сектор за Јавна внатрешна финансиска контрола;
- Влада на РМ - Секретаријат за европски прашања
- Државна Комисија за спречување на корупција на РМ;
- Амбасада на кралството Холандија на РМ;
- Холандскиот суд за ревизија - член на бордот на ХСР;
- Амбасадорот на ЕУ во РМ;
- Светска Банка во РМ;
- Економски факултет – Универзитет во, Скопје.

Беа опфатени следниве теми:

- Правна рамка на ДЗР;
- Соодветно ниво на ресурсите на ДЗР;
- Парламентарно тело за разгледување на извештаите на ДЗР;
- Соработка меѓу ДЗР и други контролни и ревизорски тела;
- Дејства што ДЗР треба да ги преземе при откривање на можна измама и корупција.

На тркалезната маса претставници на Собранието, Владата, Министерството за финансии и Министерството за правда, како и други учесници, со своите дискусии изразија целосна поддршка на мерките што треба да се преземат за зајакнување на позицијата на Државниот завод за ревизија во контекст на зголемување на неговата независност и самостојност. Од тркалезната маса произлегоа и заклучоци.

КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛУЧОЦИ ПО ГОДИШНИОТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНИТЕ РЕВИЗИИ И ЗА РАБОТАТА НА ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА ВО 2006 ГОДИНА

Сумираните резултати од активностите на ДЗР во годината за која се поднесува овој Годишен извештај упатуваат на следните:

Констатации

1. Во Стратегијата за развој на ДЗР 2006 -2010, по стратешката цел 1 – Независност на институцијата, покрената е повторна иницијатива со цел дефинирање на статусот на ДЗР во Уставот на РМ како самостојна и независна Врховна ревизорска институција вклучително и финансиска независност во однос на обезбедување и располагање со финансиски средства.

2. Степенот на опфат на извршените ревизии утврден како однос помеѓу јавните расходи кај субјектите опфатени со ревизија и вкупната јавната потрошувачка достигна 65% во 2006 година (55% во 2005 година). Зголемениот опфат е резултат и зависи од бројот и големината на субјектите опфатени со ревизија во соодветните години како и бројот на ангажирани ревизори. Јавните претпријатија и другите субјекти кои не се корисници на буџетски средства не се вклучени во овој опфат.

3. Направената анализа на дадените мислења за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за законското и наменското користење на средства на субјектите опфатени со финансиска ревизија за 2001 – 2005, во целина, покажува тренд на подобрување. Изнесените податоци укажуваат дека во изминатите пет години кај ревидираните субјекти има напредок по однос на сите аспекти од работењето на субјектите вклучително и законското и наменско користење на средствата како резултат на спроведени препораки по наодите и констатациите дадени во ревизорските извештаи.

4. Ревизијата констатира дека дел од субјектите - предмет на ревизија и органите надлежни за надзор врз работата на субјектите не ги почитуваат одредбите од чл.23 од ЗДР и не го известуваат ДЗР за превземените мерки за отстранување на констатираните неправилности.

5. Значаен број на наоди и констатации изнесени во конечните ревизорски извештаи во однос на реално и објективно искажување на финансиските извештаи и законско и наменско користење на средствата кај ревидираните субјекти се резултат на непостоење односно нефункционирање на системите на внатрешни контроли.

6. Резимираните наоди по видови укажуваат на неуредно и неажурно водење на сметководствените евиденции, неправилна примена на пропишаните сметководствени политики, недостаток на поткрепувачка документација за евидентирани настани/настанати трошоци, неевидентирани побарувања, преземени обврски за кои не се обезбедени средства, неправилно евидентирање на финансиските трансакции и нивно веродостојно обелоденување во финансиските извештаи за 2005 година.

7. И покрај сите пропишани контролни механизми во Законот за јавни набавки и друга регулатива, кај 43% од ревизорските извештаи (за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2005 година) е констатирано непочитување на постапките за јавни набавки.

Врз основа на расправата по Годишниот извештај за извршените ревизии и за работата на Државниот завод за ревизија за 2006 година, предлагаме Собранието на Република Македонија да ги донесе следниве:

Заклучоци

1. Собранието на Република Македонија го разгледа Годишниот извештај за извршените ревизии и за работата на Државниот завод за ревизија за 2006 година.
2. Собранието на Република Македонија ја задолжува Владата на Република Македонија да покрене иницијатива за донесување на амандмани за измена на Уставот на РМ со цел дефинирање на независноста и самостојноста на ДЗР како врховна ревизорска институција, вклучително и финансиската независност во однос на обезбедување и располагање со финансиски средства.
3. Собранието на Република Македонија ја задолжува Владата на Република Македонија да подготви законски проекти за изменување и дополнување на законите кај кои според наодите на ДЗР има утврдени системски слабости и колизија на законски прописи.
4. Да се задолжат надлежните органи за доследно спроведување на донесените решенија за пренесување на правото на сопственост од делбените биланси од 2000 година помеѓу Република Македонија, постојните и новоформирани општини. Ова особено е важно поради фактот што со децентрализацијата на власта и се пренесуваат зголемени надлежности на локалната самоуправа во делот на пренесување на оснивачките права и обврски и пренесување на правата на сопственост на објекти на општински јавни установи во услови на не утврдени реални состојби за имотот со кој располагаат општините.
5. Собранието на Република Македонија ја задолжува Владата на Република Македонија преку надлежните институции за контрола и надзор во јавниот сектор да го зголеми надзорот врз основаноста на трошењето на јавни средства.
6. Собранието на Република Македонија ја задолжува Владата на Република Македонија согласно законската регулатива, да ги задолжи органите на државната управа и сите корисници на буџетски средства да поднесуваат годишен извештај за работењето и за трошењето на буџетските средства.
7. Собранието на Република Македонија ја задолжува Владата на Република Македонија да преземе мерки за одговорност на субјектите во институциите кои вршеле незаконска употреба на јавните средства, утврдени во Конечните ревизорски извештаи за 2006 година.
8. Собранието на Република Македонија, ја задолжува Законодавно-правната комисија на Собранието на РМ да ги согледа можностите преку работни тела, тековно да се разгледуваат ревизорските извештаи и да предлагаат мерки и активности во вид на заклучоци и препораки до надлежните тела за спроведување на препораките од ревизорските извештаи.

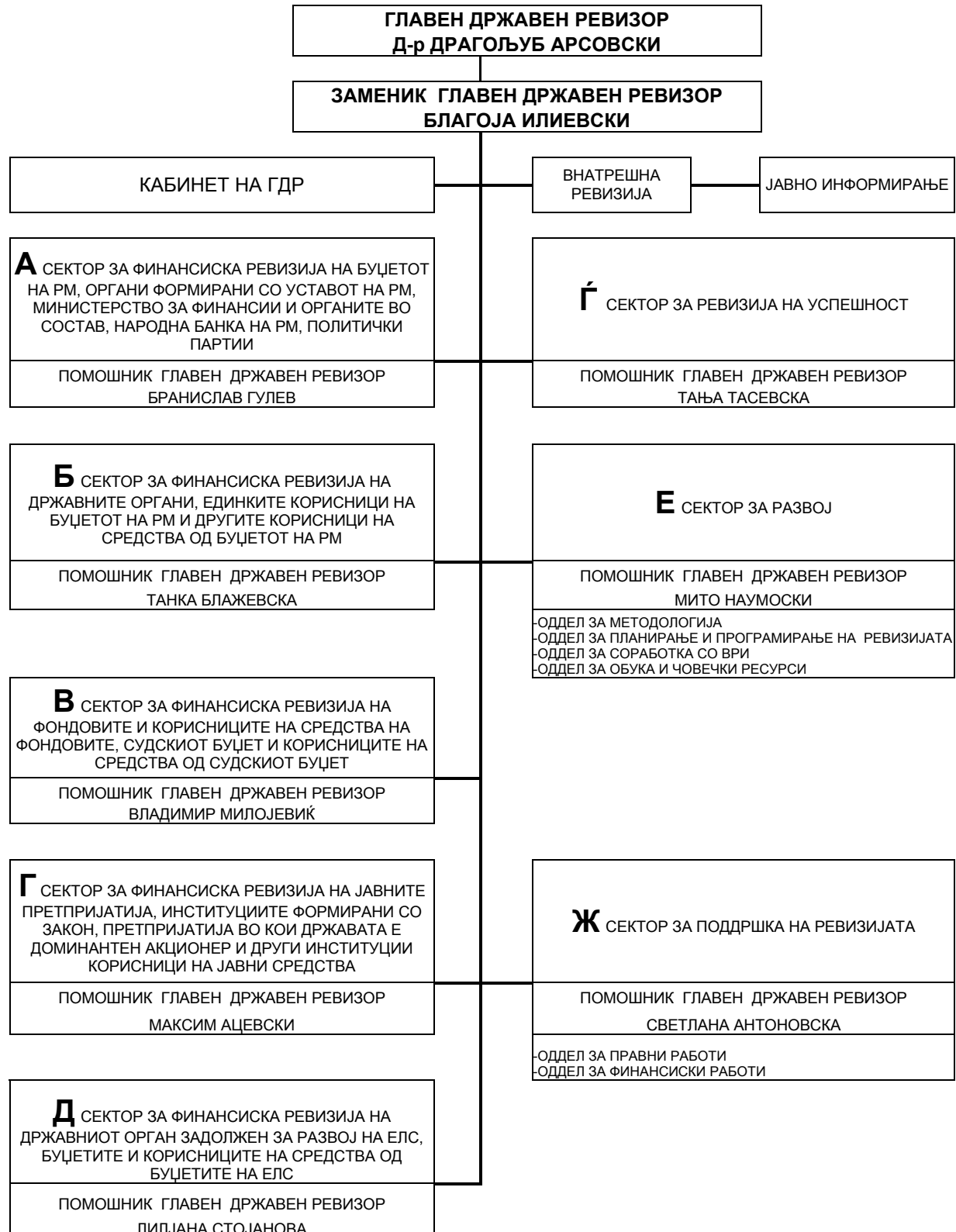
Бр. 0103-301/2

ГЛАВЕН ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Скопје, 27.03.2007

Д-р Драгољуб Арсовски, с.р.

ОРГАНИЗАЦИОНА ШЕМА НА ДЗР



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Биланс на состојба
на 31 декември 2006 година

во 000 денари

	БУЏЕТСКИ СРЕДСТВА	СОПСТВЕНИ СРЕДСТВА	СРЕДСТВА ОД ДОНАЦИЈА	ВКУПНО
1	2	3	4	5
Актива				
Тековни средства				
Парични средства	0	32,942	1,593	34,535
Побарувања од купувачи	0	17,749	0	17,749
Материјали, резервни делови и ситен инвентар	1,304	33	0	1,337
Активни временски разграничувања	3,912	516	16	4,444
Вкупно тековни средства	5,216	51,240	1,609	58,065
Нетековни средства				
Материјални средства	4,230	7,720	114	12,064
Нематеријални средства	0	341	109	450
Вкупно нетековни средства	4,230	8,061	223	12,514
Вкупна актива	9,446	59,301	1,832	70,579
Пасива				
Тековни обврски				
Краткорочни обврски спрема добавувачи	293	227	16	536
Краткорочни финансиски обврски	3,619	0	0	3,619
Пасивни временски разграничувања	0	50,980	1,593	52,573
Вкупно тековни обврски	3,912	51,207	1,609	56,728
Извори на средства				
Извори на капитални средства	4,230	8,061	223	12,514
Извори на други средства	1,304	33	0	1,337
Вкупно извори на средства	5,534	8,094	223	13,851
Вкупна пасива	9,446	59,301	1,832	70,579

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Биланс на приходи и расходи за 2006 година

Во 000 денари

Поткатегорија	Ставка	ОПИС	Буџетски средства		Сопствени средства		Сметка за донации	
			ОДОБРЕН БУЏЕТ	РЕАЛИЗИРАНИ СРЕДСТВА	ПЛАНИРАНИ СРЕДСТВА	РЕАЛИЗИРАНИ СРЕДСТВА	ПЛАНИРАНИ СРЕДСТВА	РЕАЛИЗИРАНИ СРЕДСТВА
1	2	3	4	5	6	7	8	9
02002 ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА								
		Државна ревизија	55,904	53,385	32,008	11,926	3,205	2,048
40		Плати, наемнини и надоместоци	45,481	45,046	0	0	0	0
		401 Основни плати и надоместоци	31,237	31,150	0	0	0	0
		402 Придонеси за социјално осигурување од работодавачите	14,000	13,811	0	0	0	0
		403 Останати придонеси од плати	244	85	0	0	0	0
41		Резерви и недефинирани расходи	0	15	0	0	0	0
		413 Тековни резерви (разновидни расходи)	0	15	0	0	0	0
42		Стоки и други услуги	10,423	8,297	20,000	8,461	2,924	1,776
		420 Патни и дневни трошоци	2,500	2,396	5,692	2,395	2,555	1,527
		421 Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт	4,362	3,680	1,943	508	100	100
		423 Ситен инвентар, алат и други материјали за поправка	900	883	1,965	971	64	0
		424 Поправки и тековно одржување	1,291	531	1,300	830	0	0
		425 Договорни услуги	770	297	5,034	3,468	205	149
		426 Други тековни расходи	600	510	4,066	288	0	0
46		Субвенции и трансфери	0	27	0	0	0	0
		464 Разни трансфери		27	0	0	0	0
48		Капитални расходи	0	0	12,008	3,466	281	273
		481 Градежни објекти	0	0	723	0	0	0
		483 Купување на мебел, опрема, возила и машини	0	0	10,195	3,377	138	136
		485 Други нефинансиски средства	0	0	1,090	89	143	136