ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 21-207/6

Дата: 16.09.2013 год.

ДО

МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на Програмата 90-Меѓународна соработка, која се однесува на финансирање проекти од национален интерес во културата за 2012 година, заедно со ревизија на усогласеност, реализирана преку Министерството за култура (во понатамошниот текст МК).

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за наменското и законско користење на средствата на Министерството за култура за 2010 година во кој се опфатени и ставките за финансирање проекти во областа на меѓународната соработка за кои ревизијата се воздржува од давање мислење.

Со ревизијата за 2012 година беше опфатено и спроведувањето на препораките, дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2010 година, кои се однесуваат на Програмата 90- Меѓународна соработка, при што е констатиран задоволителен напредок во имплементацијата на препораките. Од вкупно осум препораки целосно се имплементирани две препораки, пет препораки се делумно спроведени, а една препорака не е спроведена.

Врз основа на резултатите од ревизијата, изразивме мислење со резерва за реалноста и објективноста на прикажаните расходи за реализација на Програмата 90 - Меѓународна соработка за 2012 година која ја спроведува Министерството за култура.

За прашањата во врска со усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива, ревизијата изрази неповолно мислење.

Со ревизијата утврдивме одредени слабости кои се однесуваат на:
- Невоспоставен целосен систем на интерни контроли и недефинирани и разграничени надлежности и одговорности во однос на потврдување на комлетноста и веродостојноста на документацијата која корисниците на доделените средства од Министерството за култура за реализација на проекти од областа на меѓународната соработка се обврзани да ја приложат кон обрасците за извештаи на реализација на проекти;
- Признавање на расходи по доставени фактури и сметки од корисниците на доделените средства без приложена веродостојна и целосна поткрепувачка документација, ненаменско потрошени средства од страна на корисниците, недоволен кадар за проверка во Секторот за меѓународна соработка и недоволна ефикасност на инспекторите во Секторот за управен и инспекциски надзор при Министерството за култура;
- Неизвршено сметководствено евидентирање на создадените обврски според склучените и реализирани договори за поддршка на проектите прифатени со Годишната програма на министерството, за финансирање проекти од областа на меѓународната соработка.

За надминување на наведените слабости, ревизијата препорачува Министерството за култура да обезбеди потврдување на веродостојноста, комплетноста и точноста на приложената документација од страна на корисниците, да преземе активности за кадровско доекипирање и зголемување на опфатот на извршени инспекции на Секторот за управен и инспекциски надзор и да изврши попис на обврските за реализација на проекти од областа на меѓународната соработка. Обврските за финансирање на прифатените проекти, целосно и навремено да се евидентираат во сметководствената евиденција и прикажат во Билансот на состојба. Внатрешната процедура да се дополни со утврдување на движење на документацијата (договори, решенија) од Секторот за меѓународна соработка до Секторот за финансиски прашања, заради целосно и навремено евидентирање или раскнижување на обврските поради раскинување на договорите во случај на нереализиран проект.

1. Вовед

1.1 Извршивме ревизија на расходите за реализација на Програмата 90 - Меѓународна соработка прикажани во Прегледот на приходи и расходи на страна 13, за 2012 година, заедно со ревизија на усогласеност, и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2 Ревизијата на реализација на Програмата 90-Меѓународна соработка од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 19 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3 Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за наменското и законско користење на средствата кои претставуваат државни расходи на Министерството за култура за 2010 година за кои не е изразено мислење.

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

- Д-р Елизабета Канческа - Милевска, министер

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки коишто се разумни во околностите.

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за расходите за реализација на Програмата 90- Меѓународна соработка прикажани во прегледите од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи на МК се во сите

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

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали средствата одобрени за финансирање проекти од областа на меѓународната соработка на Министерството за култура се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1 Цел на ревизијата на реализација на Програмата 90- Меѓународна соработка е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи на МК се ослободени од материјално погрешни прикажувања, во врска со активностите произлезени од оваа Програма , без разлика дали се резултат на измами или грешки, и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на расходите за реализација на Програма 90- Меѓународна соработка е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

2.2 Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај во делот на Програма 90- Меѓународна соработка се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3 Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања докази коишто ги поткрепуваат износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални

погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали се резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното презентирање на расходите и обврските во финансиските извештаи на МК со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.4. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 04.03.2013 година до 09.05.2013 година од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на дел од препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2010 година кои се однесуваат на Програма 90- Меѓународна соработка, при што констатира дека од вкупно осум препораки целосно се имплементирани се две препораки, пет препораки се делумно спроведени и 1 препорака не е спроведена.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на ден 28.05.2013 година.

На ден од 06.08.2013 година примени се забелешки од законскиот застапник на субјектот под број 29-8919/2 од 25.07.2013 година по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор. Истите се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и е заклучено дека забелешките на точките 41. и 4.2. од Нацрт извештајо,т не се прифаќаат, бидејќи не се доставени нови докази кои ќе ги оспорат наодите на ревизијата, додека забелешката на точка 4.2.1. делумно е прифатена и за истата е извршена исправка во Конечниот извештај.

Текстот на забелешките и одговорот на ревизијата по истите се дадени во прилог кон овој Конечен извештај.

Со ревизијата на финансиските извештаи за 2012 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

4.1 Интерни контроли

4.1.1. Министерството за култура донело Внатрешна процедура за донесување Годишна програма за остварување на националниот интерес во културата која опфаќа: распишување јавен конкурс на кој аплицираат вонбуџетски организации, граѓански здруженија и физички лица и известување објавено на веб-локацијата на Министерството за култура до националните и локални установи за доставување предлог-програми, потоа доставување, обработка и избор на проекти и предлог-програми, донесување и објавување на Годишната програма, постапка на жалби и приговори и склучување годишни договори со носителите на одобрените проекти и предлог-програми.

При оценка на системот на интерните контроли кај процесот на реализација на Годишната програма за финансирање проекти и програми од национален интерес во културата за 2012 година ревизијата констатира дека нема воспоставено целосен и квалитетен систем на контроли и дека не се дефинирани и разграничени надлежностите и одговорностите во однос на потврдување на комлетноста и веродостојноста на документацијата која корисниците на средства за проекти се обврзани да ја приложат кон обрасците за извештаи, по завршување/реализација на проектите, со што ќе се спречи ризик од неосновани плаќања за реализација на проектите и програмите, согласно член 12 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 17 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Причини за овие ризици се следните:

- Проверката на документацијата која корисниците на средства за проекти ја приложуваат кон обрасците за извештаи, од материјален и финансиски аспект ја вршат вработени лица во Секторот за меѓународна соработка (мултилатерална и билатерална) и соработка со УНЕСКО, кои се во недоволен број.
- Не е обезбеден доказ за извршена контрола во однос на комплетноста и веродостојноста на приложената документација, како основ за признавање на потрошените средства.

- Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО со дописи ги известува корисниците на финансиски средства за реализација на проекти кои не приложиле комплетна документација, дека недостасуваат сметки/фактури за целосно покривање на доделената сума за реализација на проектот, без да се утврди рок за достава на таквата документација или за враќање на непотрошените средства.
- Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО го известува Секторот за управен и инспекциски надзор на Министерството за култура (како надлежен за вршење надзор во однос на наменското и законското користење на средствата распределени со Годишната програма на установи од областа на културата и на други правни и физички лица), дека треба да изврши инспекциски надзор на одредени корисници на средства за кои постојат индиции на непостапување по договорот со МК. Но, поради недостаток на инспектори вработени во Секторот, несоодветно материјално - техничко доопремување и недоволно спроведени перманентни стручни обуки, не постои доволна ефикасност во нивното работење што има за ефект ненавремено и нецелосно вршење на надзорот.

Непостоењето на доказ за извршена контрола на комплетноста и веродостојноста на приложената документација и извршена проверка и контрола од друго независно и одговорно лице, признавање на расходи по фактури и сметки без приложена поткрепувачка документација, недоволен кадар во Секторот за меѓународна соработка како и недоволна кадровска екипираност во Секторот за управен и инспекциски надзор, создава ризик од неосновани плаќања кои можат да се рефлектираат на висината на расходите, неутврдени предмети на кои треба да се изврши инспекциски надзор, одложено враќање на непотрошените или ненаменски потрошените средства од страна на корисниците и ризик од ненаменско користење на средствата доделени за реализација на проекти.

Препораки:
Одговорното лице на Министерството за култура да ги преземе следните активности:
- Внатрешната процедура за донесување Годишна програма за остварување на националниот интерес во културата да ја дополни со утврдување на начинот и постапките за движење и проверка на документацијата доставена од корисниците на средства, со дефинирање и разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на документацијата.

- Да обезбеди утврдување на веродостојноста, комплетноста и точноста на приложената документација од страна на корисниците.
- Да утврди рок по завршување на проектот во кој ќе треба да се достави комплетна документација со која ќе се оправдаат доделените средства или за враќање на непотрошените средства, како и да воспостави контрола во однос на почитување на утврдените рокови.
- Да преземе активности за зголемување на опфатот на извршени инспекции на Секторот за управен и инспекциски надзор.

4.2 Финансиски извештаи

Расходи за реализација на Програма 90-Меѓународна соработка

4.2.1. Согласно Годишната програма за финансирање на проекти од национален интерес во културата за меѓународна дејност за 2012 година, Министерството за култура обезбедило средства во вкупен износ од 63,948 илјади денари, од кои 41.312 илјади денари за финансирање проекти на вонбуџетски корисници, а 22.636 илјади денари за финансирање програми/проекти на буџетски корисници. Со ревизијата се опфатени 113 проекти кои се распределени на 62 правни субјекти и физички лица во вкупен износ од 45.071 илјади денари (18.319 илјади денари кај буџетски корисници и 26.751 илјади денари за вонбуџетски корисници), или 70,48 % од вкупните средства кои Министерството ги доделило за финансирање на проекти од национален интерес во културата за меѓународна дејност за 2012 година.

За реализација на Програмата за меѓународна соработка е одговорно МК кое ги одобрува средствата преку јавен конкурс и склучува договори со избраните корисници во кои се утврдени правата и одговорностите на договорните страни за реализација и финансирање на секој проект. Финансирањето на проектите на буџетските корисници се реализира преку Буџетот на РМ врз основа на претходно подготвени планови и издадено решение за исплата на средства од страна на МК, со директно префрлање на средства на буџетските сметки на единките корисници, со кои самостојно располагаат. Финансирањето на проектите на вонбуџетските корисници се реализира преку МК како трансфер до секој субјект на кој му се доделени средства во иста постапка како и на буџетските корисници. Министерството за култура ја следи реализацијата на договорите со сите корисници на средства врз основа на доставени извештаи и документација за потрошените средства.

Со увид во Извештаите за реализација на проектите/програмите и приложената документација, утврдени се неправилности кај 35 субјекти, односно 56%, или кај 55 проекти односно 49% од вкупно ревидираните (Прилог1). Ревизијата го констатира следното:

- Потрошени се средства во износ од 2.915 илјади денари, за намени кои не се утврдени во договорите склучени со Министерството за култура, ниту има добиено согласност од министерството за пренамена на истите, што не е во согласност чл.66 од Законот за култура;
- Признаени се расходи во износ од 2.558 илјади денари без комплетно обезбедена поткрепувачка документација (нема потпис, испратница, детален опис на трошоци и сл.) и документација која не е усогласена со временскиот периодот на реализација на проектот, во износ од 437 илјади денари. Ваквата состојба не е во согласност со членот 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници;
- Признаени се расходи без приложена целосна документација со која ќе се потврди оправданоста на потрошените средства, во вкупен износ од 2.463 илјади денари (нема фактури, сметки, патни налози, авторски/изведувачки договори и сл.), што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници;
- Исплатени средства во спротивност на законските одредби во износ од 384 илјади денари, поради пресметани повисоки дневници за службени патувања, извршена пресметка при конверзија на девизи по повисок девизен курс и плаќање во готово во износ повисок од дозволениот (над 6.000 денари), што е спротивно на Законот на извршување на буџетите, Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и Законот за платен промет.
- Признаени се трошоци за пропаганден материјал во износ од 160 илјади денари кои не се предвидени со „Мерилата и критериумите за работа на Комисијата за меѓународна дејност за 2012 година за утврдување на видовите на меѓународни организации каде Република Македонија има интерес да членува и за утврдување на критериумите и висината на трошоците за учество на партиципиентите".

Утврдената состојба е резултат на нецелосно воспоставени интерни контроли поради недоволен кадар во Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО. Исто така недоволната покриеност со инспекциски надзор од страна на вработените во Секторот за управен и инспекциски надзор, создава ризик од ненаменско и во спротивност на законските одредби користење на средствата кои ги доделува МК, и има за ефект необјективно признавање на расходите прикажани во финансиските извештаи.

Препорака

Одговорното лице на министерството да ги подобри интерните контроли во процесот на признавање на расходите настанати за одобрените проекти, преку зајакнување на кадровските капацитети во наведените два сектори кои вршат проверка на точноста и веродостојноста на соодветната документација за признавање на расходите и инспекциски надзор на неосновано исплатените на средства.

Обврски за реализација на Програма 90-Меѓународна соработка

4.2.2. Ревизијата не се увери во целосноста и објективноста на прикажаните обврски во сметководствената евиденција на Министерството за култура, поради тоа што во сметководствената евиденција не се евидентирани создадените обврски според реализираните договори за поддршка на проектите прифатени со Годишната програма на министерството, за финансирање проекти од областа на меѓународната соработка во вкупен износ од 1.513 илјади денари. Овие обврски се заведени во интерната евиденција на Секторот за меѓународна соработка заклучно со 31.12.2012 година, кој е задолжен за следење на реализацијата на проектите.

Утврдената состојба е резултат на следното:

- Секторот за меѓународна соработка иако има воспоставено помошна евиденција за состојбата на обврските, за истите не го информира навремено Секторот за финансиски прашања, заради нивно евидентирање во сметководствената евиденција и искажување во финансиските извештаи. Ревизијата утврди дека во месец февруари и март 2013 година овие обврски се целосно измирени, при што е неоправдано теретен буџетот за наредната година.
- Во годишните договори за доделените средства утврден е рок за реализација на проектите заклучно со 30.11.2012 година и обврска на корисниците по реализација на проектот да достават комплетен наративен и финансиски извештај, пропратен со копии од соодветна документација. Најголем број од Обрасците за извештај за реализиран проект во областа на меѓународната соработка по годишните договори за 2012 година, корисниците на средства ги доставуваат во месец јануари и февруари наредната 2013 година, што значително го зголемува обемот на работа во Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО кога се утврдуваат евентуални обврски за неисплатени средства од Министерството за култура, или поврат на средства од корисниците заради нереализирани проекти.

- Не е извршен фактички (реален) попис на краткорочните финансиски обврски со состојба на ден 31.12.2012 година, за неисплатени средства од Министерството за култура по основ на годишни договори за реализација на проектите од областа на меѓународна соработка, со утврдување на правната основа за постоење и потврдување дека обврските се уредно, хронолошки, целосно и правилно евидентирани во сметководствената евиденција, како и да се утврдат причините за неизмирените обврски, како што е предвидено во член 29 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисиници.

Како резултат на тоа обврските не се навремено сметководствено евидентирани во деловните книги на Министерството, што не е во согласност со член 2 став 1 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 31-в од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, со кои се утврдени основните сметководствени начела за точно, вистинито, сеопфатно, благовремено и ажурно искажување на билансните позиции, како и постапките за вршење на попис на состојбата на обврските.

Ваквата состојба не е во согласност со член 19 став 1 и став 5 од Законот за сметководтство за буџетите и буџетските корисници, кои се однесуваат на проценување и признавање на обврските и има за ефект нереално и необјективно прикажување на позициите Активни временски разграничувања и Краткорочни финансиски обврски во Билансот на состојба на ден 31.12.2012 година што може да доведе до непланирани и неочекувани трошоци во наредните години по основ на судски спорови.

Препораки:

- Секторот за меѓународна соработка да преземе мерки за навремено доставување на годишните договори и помошната евиденција за состојбата на обврските до Секторот за финансиски прашања.
- Одговорното лице да утврди рок во договорите за доставување на извештаите од страна на корисниците на средствата по завршување на проектот и да организира попис на начин пропишан со Правилникот за сметководство, со цел целосно и навремено прикажување на обврските во Билансот на состојба на ден 31 декември.
- Внатрешната процедура да се дополни со утврдување на движење на документацијата (договори, решенија) од Секторот за меѓународна соработка до Секторот за финансиски прашања, заради целосно и навремено евидентирање или раскнижување на обврските поради раскинување на договорите во случај на нереализиран проект.

Вкупни ефекти од наодите

Поради ефектите од наодите изнесени во точка 4.2.2, а кои се однесуваат на: неизвршено сметководствено евидентирање и реално искажување на обврските за финансирање проекти од национален интерес во културата за 2012 година во областа на меѓународната соработка и неизвршен попис на истите согласно Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, ревизијата изрази мислење со резерва за реалноста и објективноста на краткорочните финансиски обврски во Билансот на состојба на ден 31. Декември 2012 година.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, освен за прашањата изнесени во точката 4.2. расходите за реализација на Програмата 90 - Меѓународна соработка на Министерството за култура, се вистинито и објективно прикажани во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со законите и прописите

Според наше мислење, поради ефектите на прашањата изнесени во точката 4.2. погоре, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за култура, Програма 90- Меѓународна соработка за 2012 година, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Скопје, 12.09.2013 година

Република Македонија
Влада на Република Македонија
Министерство за култура

[redacted]

Бр. 29 - 8919/2
Датум: 25.07.2013 година

ДО:
ДРЖАВНИОТ ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
С к о п ј е

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
СКОПЈЕ

Примено:	06.08.2013		
Орг. единица	Број	Прилог	Вредност
21	207/5		

Предмет: Забелешки по Нацрт извештајот
Врска: Ваш бр. 21-207/4 од 8.7.2013 г.

Почитувани,

Во врска со доставениот Нацрт извештај од извршена ревизија на Програмата 90 - Меѓународна соработка за 2012 г. во Министерството за култура на сметката на основен буџет, под горенаведениот број и датум, ги даваме следните забелешки:

Во точките 4.1 и 4.2 од предметниот Нацрт извештај, при оценка на системот на интерните контроли кај процесот на реализација на Годишната програма за финансирање проекти и програми од национален интерес во културата за 2012 г., како и при оценка на финансиските извештаи – расходи за реализација на Програма 90 - меѓународна дејност, од страна на ревизорскиот тим на Државниот завод за ревизија, дадени се констатации, причини за ризиците и препораки, без да се утврди целосната фактичка состојба.

Конкретно, во Нацрт извештајот стои дека *"проверката на документацијата која корисниците на средствата за проекти ја приложуваат кон обрасците за извештаи од материјален и финансиски аспект ја вршат вработени лица во Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО, кои се во недоволен број и немат соодветна стручна квалификација"*, **што е сосема неточно.**

Ова од причини што според постојниот Правилник за систематизација на работните места на Министерството за култура, во описот и пописот на работите што ги врши споменатиот Сектор, како и работните должности на државните службеници, вработени во овој Сектор, не се утврдени работи, односно работни должности за *проверка на документацијата која корисниците на средствата за проекти ја приложуваат кон обрасците за извештаи од материјален и финансиски аспект.*

Во прилог на претходното е и фактот дека контрола ***од материјален и финансиски аспект*** на документацијата на корисниците на средствата, може да се врши само со непосреден увид во финансиско материјална

документација од лица кои имат писмено овластување од надлежен функционер, во службените простории на корисникот на средствата, што во конкретниов случај секако излегува од рамките на надлежностите на Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО.

Имено, според поставеноста, споменатиот Сектор е надлежен да ги следи состојбите во ова област, врз основа на податоците кои се прибираат по службена должност или се доставуваат од самите корисници согласно обврските утврдени со договорите, да врши обработка и анализа на истите, да изразува ставови, да укажува за непавилностите и да поведува иницијативи до надлежните органи.

Оттука, констатацијата во предметниот Нацрт извештај за постоење недоволна обученост и немање на соодветна стручна квалификација во однос на државни службеници, вработени во истиот за проверката на документацијата која корисниците на средствата за проекти ја приложуваат кон обрасците за извештаи од материјален и финансиски аспект, сметаме дека е паушална, некоректна и неисправна.

Исто така, констатациите во предметниот Нацрт извештај во однос на инспекторите при Секторот за управен и инспекциски надзор, за недоволно спроведени перманентни стручни обуки за непостоење на доволна ефикасност во нивното работење, за ненавремено и нецелосно вршење на надзорите, сметаме **дека се неосновани и тендециозни**.

Имено, согласно со Законот за инспекциски надзор („Службен весник на Република Македонија" бр. 50/2010, 161/2010 157/2011), обемот и динамиката на вршење редовни инспекциски надзори се утврдува со програмата за работа на Секторот, што се донесува во м. декемри во тековната за наредната година. Што значи, дека инспекциските надзори се спроведуваат по извршување на активностите од страна на корисниците на средствата, односно последователно. Поради тоа, дел од инспекциските надзори во однос на корисниците на средства, опфатени со Предлог 1 од ревизијата, се предвидени со Програмата за 2013 г., како редовни инспекциски надзори (9) (Прилог 1), додека за 18 веќе била поднесена иницијатива од страна на Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО, за спроведување вонредни инспекциски надзори (Прилог 2). Оттука, само 8 од корисниците на средства, опфатени со Предлог 1 од ревизијата, ќе треба дополнително да се опфатат со месечните планови за о.г., како вонредни инспекциски надзори.

Во однос на обуките за стручно оспособување, неспорен е фактот дека истите се спроведуват како организирани обуки, согласно со програмата на Министерството за информатичко општество и администрација..

Истовремено би сакале да напоменеме дека во однос на работата на инспекторите, согласно член 65 од Законот за инспекциски надзор, надлежен е Државниот управен инспекторат при Министерството за информатичко општество и администрација...

Констатацијата на ревизијата за признавање на расходи по доставени фактури и сметки од корисниците на средства без приложена веродостојна и целосна, поткрепувачка документација, како и ненаменско потрошени средства од страна на корисниците, сметаме дека се неточни, со оглед дека

во ниту еден случај, Министерството не признало расходи без приложена веродостојна документација, ниту пак при констатирано ненаменско трошење на средства од страна на корисниците не презело соодветни мерки. Во секој случај, каде користењето на средствата од страна на корисниците не било поткрепено со соодветна документација, Министерството инсистирало во писмена форма до корисниците да ја комплетираат документацијата (Прилог 3).

Додека, во сите случаи каде што постоело сомневање за ненаменско користење на средствата известен е Секторот за управен и инспекциски надзор, со цел, превземање на мерки и активности согласно со законските овластувања (Прилог 4).

Во оваа смисла цениме дека констатациите на ревизорите во однос на средствата во износ од 8.917 илјади е не реална и не ја одразува фактичката состојба.

Додека, потрошените средства од страна на корисниците за намени кои не се утврдени во договорите со Министерството (и за кои Министерството нема дадено согласност за пренамена), излегуваат од доменот на одговорноста на Министерството со оглед дека документацијата, приложена со извештаите се доставуваат во Министерството по извршени активности од страна на корисниците на средствата, без можност Министерството претходно да интервенира. Сепак, по добиени сознанија и податоци за фактичката состојба, се спроведуват контроли и се превземат мерки согласно закон.

Истовремено сметаме дека некомплетната документација не подразбира и ненаменско трошење на средствата. Генерално, средствата наменети за проектите од меѓународна, се потрошени наменски, согласно со Договорите. Додека, пооделните отстапувања се однесуваат на активности и потреби кои произлегуваат од самата реализација на проектите и се во функција на истите, а кои неможат секогаш детално да се предвидат во Договорот.

Исто забележуваме дека средствата во износ од 160.000 денари доделени на Пасворд продакшн, доо – Скопје, не се однесуваат за признаени трошоци за уплатени членарини за меѓународни организации и затоа за нив не се однесуваат "Мерилата и критериумите за утврдување на видовите на Меѓународните организации ".

Истите се наменети за нивно учество на Меѓународната конференција од областа на електронската музика во Амстердам, Холандија и за учество на Светскиот саем на музиката, Копенхаген, Данска за нивно учество и презентација на меѓународни настани од мултилатерален карактер (учесници од повеќе земји на едно место од една одредена област, во конкретниов случај музичка продукција).

Оттука, сметаме дека наодот за непредвидени, а признаени трошоци од 160 илјади денари е неоснован.

Во однос на констатацијата за неизвршено сметководствено евидентирање на создадените обврски според склучените и реализирани договори за поддршка на проектите прифатени со Годишната програма, укажуваме на следното:

Министерството согласно законските прописи води уредна и сметководствена евиденција за склучените и реализираните договори (Прилог 5). Проблемот кој што е утврден од ревизијата како слабост во

работењето на Министерството е системски проблем со кој се соочуваат скоро сите буџетски корисници. Имено, неисплатените средства заклучно со 31.12.2012 година се резултат на трезорското работење. Министерството најуредно ги доставува за исплата проектите кои што се реализирани во тековната година но, заради трезорското работење, исплатата неможе да се реализира во предвидениот рок и таа се извршува во наредната година. Заради ваквиот начин на трезорско работење, Министерството на 31.12 во годината нема ниту увид, кои исплати се поминати на трезор, а кои не се.

Вториот проблем кој се јавува во работењето е што Министерството средствата за корисниците ги програмира согласно усвоениот буџет. Во текот на годината се прават ребаланси на буџетот со кој средставата на Министерството се намалени (во јуни 2012 г. со ребаланс на буџетот средствата за меѓународна соработка биле намалени за 10.000.000 ден.). Имено, Министерството со корисниците склучува договори и согласно Законот за облигационите односи е должно да ја исполни својата обврска во однос на утврдените средства во истите, независно од фактот за намалените средства со ребалансот. Имајќи предвид, дека поради неисполнувањето на обврските утврдени со договорите, може да доведе до судси спорови кои би имале неповолен исход за Министерството, потребните средства се обезбедуваат од буџетот за следната година, што во никој случај неможе да се подразбере како оштетување на буџетот, напротив, со ваквиот начин на работа се обезбедува стабилното буџетско финансирање зошто евентуалните спорови по овој основ, во многу зголемен износ би ја чинеле Државата. Заради сето наведено, цениме дека во однос на оваа констатација треба да се побара системско решение што не е од делокругот на ова Министерство.

Овде како проблем би ги навеле и ограничувачките можности за обезбедување човечки ресурси и покрај заложбите на Министерството.

И покрај тоа што Нацрт извештајот на ревизијата дава нереална слика за работењето на Секторот за меѓународна соработка на Министерството за култура, сепак дадените препораки се разгледани со посебно внимание, конкретно во делот на воспоставен систем на интерни контроли и преземени се соодветни активности во однос на препораката за дополнување на Внатрешната процедура, но и во договорите што Министерството ги склучува со корисниците на средства, како и во Предлогот на законот за остварување на јавниот интерес во културата кој во месец септември оваа година ќе биде доставен до Владата на Република Македонија (Прилог 6 - Предлог на Закон)

Ви благодариме на соработката,

Прилог: како во текстот

МИНИСТЕР,

д-р Елизабета Канческа – Милевска

Подготви: Лидија Топузовска
Ружа Ристеска
Одобри: Весна Илиевска
Согласна: Ирина Димовска Шокаровска

ОДГОВОР

на забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор

На 25.07.2013 година доставени се забелешки од министерот на Министерството за култура, на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на Програма 90 - Меѓународна соработка за 2012 година, заведени во Државниот завод за ревизија под бр. 21-207/5 од 06.08.2013 година.
Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

1. Во однос на наодите изнесени во точките 4.1. и 4.2. на страна 6 и 7 од Нацрт извештајот, кои се однесуваат на системот на интерни контроли при следење на реализацијата на активностите уредени со договори со физички и правни лица како носители на одобрените проекти од областа на меѓународна соработка, забелешката **не се прифаќа**, поради необезбедени нови докази кои ќе го потврдат постоењето на наведената контрола. Надлежноста за проверка на доставувањето и веродостојноста на документите врз основа на кои се признаваат расходи за реализација на проектите, што корисниците ги приложуваат кон Извештаите за реализација на проектите, не се утврдени со Програмата за работа на Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО, освен комплетирање на документацијата и водење евиденција за реализација на проектите. Ова укажува на фактот дека не е лоцирана одговорност во Секторот за формална и сметковна точност на доставените документи, која е неопходна согласно Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и истата треба да се воспостави како интерна процедура, која ќе ги оправда, или не, исплатените средства за одобрени проекти кои се префрлуваат на сметка на корисникот однапред врз основа на донесено решение од министерот за култура.
   Секторот за управен и инспекциски надзор на Министерството за култура делува ex-post, по барање на Секторот за меѓународна соработка, доколку не е реализиран одобрениот проект, не се искористени средствата за определената намена, или доколку има индиции за некомплетна документација. Ова значи дека неоснованото и ненаменско користење на однапред пренесените средства на носителите на проектите не може навреме да се спречи се додека не се потврди неправилноста од страна на инспекцијата, а таа нема капацитет да ги покрие сите барања, поради недоволен кадар и перманентна едукација на истиот, како што е наведено во Годишниот извештај за 2012 година на Секторот за управен и инспекциски надзор.
   Доставените прилози кон забелешката за поднесени барања до Секторот за инспекциски надзор, поради утврдена некомплетна документација и

ненаменски искористени средства, ревизијата ги имаше во предвид при формирањето на мислењето, и смета дека истите не се однесуваат на суштината на наодот.

2. Забелешката на наодот изнесен во точка 4.2.1. на страна 9 од Нацрт извештајот, кој се однесува на неточно наведена намена на признаени трошоци за „уплатени членарини во меѓународни организации и асоцијации“ во износ од 160 илјади денари, **делумно се прифаќа**, бидејќи истите се однесуваат на трошоци за печатење на пропаганден материјал. Во Конечниот извештај намената на овие расходи ќе биде соодветно коригирана, но суштината на наодот која се однесува на неосновано исплатени средства останува, поради направени расходи за пропаганден материјал кој не е предвиден со Мерилата и критериумите за работа на Комисијата за меѓународна дејност за 2012 година за утврдување на видовите на меѓународни организации каде Република Македонија има интерес да членува и за утврдување на критериумите и висината на трошоците за учество на партиципиентите.

3. Во однос на ревизорскиот наод изнесен во точката 4.2.2. на страна 10 од Нацрт ревизорскиот извештаи, кој се однесува на неевидентирани обврски по реализирани договори за програмски активности во износ од 1.513 илјади денари, **не се прифаќа**, бидејќи даденото образложение не е соодветно на суштината на наодот од ревизијата. Имено, причината за незаконското постапување од страна на министерството, во врска со навременото и целосно евидентирање на обврските, не произлегува од можноста или неможноста обврските да се подмируваат навреме од страна на Трезорот, ниту ваквата појава може да биде системска слабост, која треба да ја реши друго министерство. Надминувањето на оваа состојба може да се реши само во рамките ма Министерството за култура, преку добра комуникација помеѓу Секторот за меѓународна соработка и соработка со УНЕСКО каде се следи реализацијата на договорите и достасаните обврски за плаќање и Секторот за финансиски прашања, каде се евидентираат обврските во сметководството.

Скопје, 19.08.2013 година

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

*1.*_______________ _______________________

*2.*_______________