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:15-278/12

Дата: 23.09.2014

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО, ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство (во натамошниот текст Министерство) на сметката за основниот буџет (631) за 2013 година, заедно со ревизија на усогласеност.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Министерството за 2010 година, при што овластениот државен ревизор изрази негативно мислење за вистинитоста и објективноста на билансот на состојба, позитивно мислење за билансот на приходи и расходи и негативно мислење за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
Во јануари 2012 година извршена е ревизија на резултатите од спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на Министерството за 2010 година за оваа сметка, при што се констатира дека поголем дел од дадените препораки, се спроведени.

За финансиските извештаи на Министерство за 2013 година изразивме воздржано мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и негативно мислење за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за 2013 година констатирано е дека:
- Нецелосно е извршен попис на средствата и обврските на крајот на годината;
- Не се презентирани веродостојни документи за сметководствено евидентирање на побарувањата, кои потекнуваат од минати години и докази за преземени активности за нивна наплата;

- За остварените приходи по основ на: одобрување на производи за заштита на растенијата, продажба на контролни марки за брашното, обезбедување средства за проширена репродукција на шумите, продажба на испратници, извршен преглед и контрола на квалитет на пратки од увоз и други приходи од производи и услуги утврдени се неправилности кои најчесто се однесуваат на воспоставена сметководствена евиденција врз основа на нецелосни и неверодостојни документи;
- Не е воспоставена сметководствена евиденција на набавките и издавањето на залихата на контролни марки за брашно и испратници и
- Утврдени се неправилности во реализацијата на Програмата за фитосанитарна политика во 2013 година.

За надминување на констатираните состојби дадени се препораки во извештајот.
Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 15-278/6 од 22.07.2014 година.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 21 до 22 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (631) на Министерството, која се состои од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за 2013 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.

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

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2010 година на Министерството, при што овластениот државен ревизор изрази негативно мислење за вистинитоста и објективноста на билансот на состојба, позитивно мислење за билансот на приходи и расходи и негативно мислење за законското и наменското трошење на средствата.

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

- Љупчо Димовски – министер, потписник од 22.09.2011 година;
- Зоран Коњановски – заменик министер, потписник од 22.09.2011 година;
- Бесир Јашари – државен секретар, потписник од 22.09.2011 година;

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

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1., врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и трошоците на Министерството се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

2. Цел и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали е 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 финансиските извештаи 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 се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните 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 не беше во можност да обезбеди достатни докази потребни за потврдување на:

- Состојбата на сметките за побарувања и пасивните временски разграничувања во финансискиот извештај – биланс на состојба и
- Поголем дел од остварените приходи по разни основи, како и на дел од расходите во финансискиот извештај – биланс на приходи и расходи.

Поради наведеното, не бевме во можност да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на финансискиот извештај 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 1.1. 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 05.03.2014 до 23.05.2014 година од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата за 2010 година - спроведување на препораките

Во јануари 2012 година извршена е ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2010 година и издаден е извештај бр.34-81/2 од 01.02.2012 година. Со ревизијата на преземените мерки по дадените препораки се констатира дека Министерството поголем дел од дадените препораки ги спровело. Препораките кои беа неспроведени/делумно спроведени или пак во тек беа опфатени со тековната ревизија.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги опфаќа овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Министерството - предмет на ревизија, одржан на ден 28 мај 2014 година.

Не се примени забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 15-278/6 од 22.07.2014 година.

4.1. Финансиски извештаи
Биланс на состојба

4.1.1. Извршен е попис на средствата и обврските во Министерството и неговите подрачни единици со состојба 31 декември 2013 година од страна на Комисијата за попис, по што издаден е Извештај за извршениот годишен попис за 2013 година и истиот, со решение е усвоен од страна на министерот. По спроведениот увид во пописниот елаборат од извршениот попис ревизијата ги утврди следните состојби:

- Не е извршен попис и сметководствено усогласување на залихата на „испратници за пренос на дрво" и контролни маркици наменети за продажба на брашно , што не е во согласност со член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 29 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници;
- За побарувањата во вкупен износ од 55.073 илјади денари не е презентирана спецификација како основа за вршење на пописот, во која се евидентираат поединечните побарувања, правниот основ за нивното постоење, старосната структура и какви мерки се преземени за нивна

наплата, што не е во согласност со член 31-в од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници.

Нецелосно извршениот попис влијае на нереално и необјективно искажување на податоците во финансискиот извештај - биланс на состојба на ден 31 декември и истовремено претставува ризик од можна злоупотреба на средствата.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за:

- пропишување на политики за начинот на вршење на попис;
- задолжување на лицата кои ќе бидат номинирани за вршење попис да обезбедат навремено спроведување на пописот и со истиот да бидат опфатени сите средства и нивните извори.

4.1.2. Со извршениот увид во деловните книги на Министерството, во делот на побарувањата, ревизијата ги утврди следните состојби:

- На позицијата Побарувања од купувачи во земјата на крајот на известувачкиот период искажани се ненаплатени побарувања во износ од 48.180 илјади денари, кои се однесуваат на пренесена состојба од претходни години и за кои не е воспоставена аналитичка евиденција по комитенти. На ревизијата не и е презентирана веродостојна поткрепувачка документација за потврдување на основот за нивна евиденција. Од извршениот увид во деловните книги за изминати години, односно презентираните изводи за прометот на сметката и налозите за книжење од сметководствената евиденција, ревизијата утврди дека на 31.12.2003 година од страна на поранешниот Фонд за земјоделство биле евидентирани побарувања од мелничко пекарски друштва во вкупен износ од 53.668 илјади денари, а кои согласно Законот за престанување на важноста на Законот за Фондот за земјоделство се пренесени на Министерството. Во текот на 2006 година дел од овие побарувања во износ од 819 илјади денари се наплатени по Предлог за присилно извршување, дел од побарувањата во износ од 1.472 илјади денари се сторнирани од евиденцијата по извршени меѓусебни усогласувања на салда со комитентите, а во текот на 2009 и 2010 година со распределба од стечајна маса на еден од комитентите, наплатен е дел од побарувањата во износ од 3.197 илјади денари.

  За преостанатите побарувања во висина од 48.180 илјади денари, освен информацијата дека се однесуваат на побарувања од две мелничко пекарски друштва за кои предметите се дадени во надлежност на јавното обвинителство, на ревизијата не и се презентирани дополнителни документи и податоци во врска со покренатите судски постапки;
- На сметката Побарувања од заедничко работење на крајот на 2013 година искажана е состојба во износ од 4.733 илјади денари, која претставува пренесена состојба од минати години, но поради недостиг

на документација ревизијата не беше во можност да ги потврди правните лица за кого се однесуваат тие побарувања, правниот основ за нивно постоење и дали се преземени мерки за нивна наплата. Одговорното лице во Одделението за сметководство и плаќања, достави сметководствени картици од кои може да се констатира дека 3.491 илјади денари се побарувања кои потекнуваат од 2002 година, додека останатите 1.242 илјади денари се од 2003 година. За побарувањата од 2003 година добиена е информација дека Министерството има иницирано судска постапка, но за ова тврдење ревизијата не обезбеди докази.

Овие состојби не се во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и може да влијаат врз реалноста и објективноста на искажаните податоци на сметките за побарувањата и пасивните временски разграничувања во финансискиот извештај – биланс на состојба на ден 31 декември.

Препорака

Одговорните лица во Министерството да преземат активности за обезбедување на потребните податоци и потврдување на реалноста на искажаните побарувања, како и донесување на акт за соодветно постапување во деловните книги.

4.1.3. Во деловните книги на Министерството на крајот на известувачкиот период, на позицијата Побарувања од фондот искажани се побарувања во износ од 2.156 илјади денари, кои се однесуваат на ненаплатени "побарувања од сортно семе" од претходни години. Согласно Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија, надоместокот за испитување на нови сорти го плаќа пријавувачот и претставува приход на Буџетот на Република Македонија, што е услов за издавање на Решение за запишување на сортата во Национална сортна листа. Според презентираните податоци од деловните книги и извршеното интервју, ревизијата утврди дека до средината на 2010 година, надоместокот за испитување на нови сорти бил наплатуван во корист на сметката на Министерството врз основа на издадени фактури и била воспоставена сметководствена евиденција на побарувања по тој основ. Од тогаш наваму, не се изготвуваат фактури и не се врши сметководствено евидентирање на овие побарувања, освен реализираните уплати на сметката на Министерството кои се однесуваат на претходно евидентираните побарувања. Заклучно со 31.12.2010 година, овие побарувања изнесувале 6.047 илјади денари, за што одговорните лица во Управата за семе и саден материјал доставиле писмени известувања до должниците со барање за наплата и напомена дека доколку долгот не биде подмирен во предвидениот рок (15.01.2011 година), ќе се пристапи кон издавање на "налог за присилно наплатување". Во периодот од 2011 до 2013 година дел од должниците платиле дел од своите обврски во вкупен износ од 3.891 илјади, поради што во деловните книги на Министерството на крајот

на известувачкиот период останати се ненаплатени побарувања по овој основ во износ од 2.156 илјади денари.

Имајќи предвид дека се работи за ненаплатени побарувања од претходни периоди и можноста за нивно застарување согласно одредбите на Законот за облигационите односи, утврдената состојба предизвикува можност дел од побарувањата да не бидат наплатени, а со тоа и остварување на помали приходи по овој основ.

Во текот на ревизијата спроведени се активности за повторно известување на должниците за висината на заостанатиот неподмирен долг, врз основа на што е извршена наплата на овој вид побарувања во износ од 325 илјади денари.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за:

- обезбедување на потребните податоци и потврдување на старосната структура на искажаните побарувања;
- утврдување на причините за непреземање на соодветни правни дејствија за наплата на побарувањата;
- преиспитување на можноста за наплата на ненаплатените побарувања и донесување на акт за соодветно постапување и нивно вреднување во деловните книги.

4.1.4. Пријавувањето, испитувањето, одобрувањето, запишувањето и одржувањето на сорти на земјоделски растенија во Национална сортна листа е уредено со одредбите од Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија. Постапката за пријавување и запишување на нова домашна и странска сорта од земјоделски растенија е уредена со Правилникот за запишување на сортата во Национална сортна листа и за водење на Националната сортна листа и други подзаконски акти од таа област. Со Законот е уредено дека Управата за семе и саден материјал издава Решение за запишување на сортата во Национална сортна листа доколку сортата ги исполнува условите за запишување согласно закон и ако пријавувачот ги платил сите трошоци за добивање на резултатите од испитувањето на сортата, во корист на Буџетот на Република Македонија. Според податоците кои се презентирани на ревизијата и извршеното интервју, ревизијата ги утврди следните состојби:

- податоците за поднесените пријави за испитување на нова сорта, шифрата, името и карактеристиките на сортата, авторот на сортата, статусот дали е сортата одобрена или одбиена и други податоци во врска со сортите се водат во регистарот за испитување на нови сорти кој е воспоставен во Управата за семе и саден материјал. Со оглед на доверливиот карактер на податоците од овој регистар, истиот не може да обезбеди достапни податоци кои ќе послужат за евидентирање на побарувањата по овој основ;

- Буџетот на Република Македонија согласно Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници нема обврска во своето сметководство да обезбеди податоци за состојбата на побарувањата по основ на ненаплатен надомест за испитување на нови сорти. Овие побарувања не се евидентирани ниту во деловните книги на Министерството и истите не се предмет на попис на крајот на известувачкиот период;
- нема воспоставена соработка и координација со Министерството за финансии во насока на меѓусебно редовно известување за поднесените пријави за испитување на сорти од една страна и реализираните плаќања по основ на приходи од сортно семе од друга страна;
- следењето и контролата на наплатата на надоместокот единствено се врши преку увид дали пријавувачите кон поднесените пријави приложиле уплатници. Ревизијата утврди дека кон дел од поднесените пријави нема приложени уплатници за потврдување на плаќањето на надоместокот за што е дадено образложение дека се работи само за неколку одредени пријавувачи кои се ангажирани за вршење на сортни опити за потребите на Управата за семе и саден материјал[1]. Од истите се примани и процесирани пријави за испитување на нови сорти, без да биде платен надоместокот, со намера за пребивање на меѓусебните побарувања и обврски. Ревизијата истакнува дека, согласно важечките законски прописи не е можно да се склучува компензација со уплатните сметки чии приливи се распределуваат во корист на Буџетот на Република Македонија и воедно е констатирано дека не постои правен основ за меѓусебно пребивање на побарувањата и обврските.

Горенаведените состојби не се во согласност со одредбите на Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија и претставуваат можен ризик за нецелосно и неточно остварување на приходите по овој основ, како и неправилности и неусогласености во постапката за издавање на решенија за запишување на нови сорти во Националната сортна листа.

Во текот на вршење на ревизијата од страна на одговорните лица во Управата за семе и саден материјал испратени се известувања до должниците со барање за плаќање на надоместокот во износ од 1.050 илјади денари.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за:

- воспоставување соработка и комуникација со Министерството за финансии на РМ во насока на обезбедување на потребните податоци и информации за наплатените приходи од сортно семе;
- задолжување на одговорните лица во Управата за семе и саден материјал, издавањето на решенија за запишување на сорта во

[1] Согласно Решенија за давање на јавно овластување од 2010 година

Националната сортна листа да го вршат откако пријавувачот ќе ги подмири/плати сите трошоци поврзани со испитувањето на сортата;

- задолжување на одговорните лица за водење на деловните книги за воспоставување на вонбилансна сметководствена евиденција на побарувањата по основ на надомест за испитување на нови сорти.

Биланс на приходи и расходи

4.1.5. Со Законот за производи за заштита на растенијата[2] меѓу другото се уредува одобрувањето, пласирањето на пазарот, употребата и контролата на производите за заштита на растенијата. За потврдување на стручните работи од областа на одобрувањето на производите, се формира стручна комисија од експерти од областа на заштитата на растенијата, хемија, екотоксикологија, токсикологија и други области. Работата на комисиите е регулирана со Правилник за процедуралните правила за работа на стручната комисија за потврдување на стручните работи од областа на одобрувањето на производите за заштита на растенијата[3], донесен од страна на Министерството. Работите кои ги врши комисијата, согласно законските одредби, се предвидени како форма на јавни услуги кои се финансираат од сопствени приходи остварени со наплата на цената на дадените услуги, средства обезбедени од Буџетот на Република Македонија, донации, заеми и други извори. Висината на цените на јавните услуги/трошоците за вршење на определени дејствија и нивната наплата се пропишани од страна на министерот со Правилник за висината на трошоците за одобрување на производи, издавање на сертификат за опрема и контролно тестирање на опрема[4].

Во текот на 2013 година Министерството за извршено одобрување на производи за заштита на растенијата, контролно тестирање на опрема и издавање на сертификат на опрема остварило приходи во износ од 395 илјади денари. Со увид во приложената документација и спроведените постапки заради потврдување на целосноста и законитоста на евидентираниот приход утврдивме дека корисниците на јавните услуги, согласно наведената регулатива, доказот за платениот надоместок го доставуваат во просториите на Фитосанитарната управа, која нема воспоставено пракса уплатите да ги усогласува со податоци од сметководствената евиденција поради што:

[2] „Службен весник на Република Македонија" бр. 110/2007; 20/2009; 17/2011; 53/2011 и 69/2013.

[3] Правилник за процедуралните правила за работа на стручната комисија за потврдување на стручните работи од областа на одобрувањето на производите за заштита на растенијата „Службен весник на Република Македонија" бр. 139/2010.

[4] Правилник за висината на трошоците за одобрување на производи, издавање на сертификат за опрема и контролно тестирање на опрема „Службен весник на Република Македонија" бр. 145/2010.

- Кон сметководствената евиденција за настанатите приходи не се приложуваат издадените одобренија и докази за извршената уплата како поткрепувачка документација за настаната финансиска промена, што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници;
- Извршени се уплати за одобрување на производи за заштита на растенијата, контролно тестирање на опрема и издавање на сертификат на сметката на Основниот Буџет на Република Македонија во износ од 2.016 илјади денари, наместо на сметката на основен буџет 631 на Министерството, што не е во согласност со член 2 од Правилникот за висината на трошоците за одобрување на производи, издавање на сертификат за опрема и контролно тестирање на опрема, во кој се наведува дека правните лица (Министерство или други овластени правни лица) кои ги вршат горенаведените услуги за нив наплаќаат соодветно определени трошоци.

Наведените состојби влијаат врз целосноста, вистинитоста и веродостојноста на информациите во финансискиот извештај - биланс на приходи и расходи.

Препорака

Одговорните лица во министерството да ги преземат сите потребни мерки со кои ќе обезбедат: евидентирањето во деловните книги да се темели врз основа на уредни и веродостојни документи, целосна и точна наплата на приходите кои произлегуваат по овој основ.

4.1.6. Согласно Законот за квалитетот на земјоделските производи, брашното може да се стави во промет, ако е означено со контролна марка и ги исполнува условите за промет и квалитет. Контролната марка ја издава Министерството врз основа на поднесено барање за издавање на контролна марка и доказ за платен надоместок за издавање на контролните марки. Надоместокот за издавање на контролните марки е на товар на операторите со брашно и се утврдува во висина на реално направените трошоци за печатење и чување на контролните марки. Во текот на 2013 година Министерството на име издадени контролни марки за означување на брашно остварило приход во износ 3.217 илјади денари. Со увид во приложената документација и спроведените постапки заради потврдување на целосноста и законитоста на остварениот приход констатиравме дека:

- Кон сметководствената евиденција за настанатите приходи не се приложуваат издадените одобренија и докази за извршената уплата како поткрепувачка документација за настаната финансиска промена;
- Со увид во евиденцијата на издадени и искористени контролни марки при министерството утврдивме дека истите не се издаваат редоследно согласно отпечатените сериски броеви, заради тоа што со Законот за

квалитетот на земјоделските производи не е регулиран континуитетот на издавањето на контролните марки;

- Не е воспоставена сметководствена евиденција на набавките и издавањето на контролните марки на залиха. За евидентирање на издадените и искористени контролни марки воспоставено е софтверско решение, кое не овозможува податок за количината на контролни марки на залиха со датум 31.12.2013 година, туку овозможува увид во залихата на контролни марки само во моментот на нивното последно издавање.

Утврдените состојби не се во согласност со член 6 став 2, член 7 став 2 и член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и создаваат ризик позициите во билансот на состојба да не се прикажани целосно и сеопфатно како и ризик од грешки, неправилности и неусогласености при издавањето на контролни марки за брашно.

Препорака

Одговорните лица во министерството да преземат активности за пропишување на политика за начинот на евидентирање и искажување на залихите на контролните марки во сметководствената евиденција и нивното издавање.

4.1.7. Согласно член 95 од Законот за шумите, средствата за проширена репродукција на шумите, се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, но и од :

- субјектите кои стопанисуваат со шумите во државна сопственост во висина од 3% од вредноста на исечено дрво, франко камионски пат;
- сопствениците на шуми во приватна сопственост во висина од 3% од вредноста на исечено дрво, франко камионски пат и
- правните субјекти што вршат промет на дрво во висина од 3% од вредноста на продаденото дрво.

Овие средства претставуваат приход на Буџетот на Република Македонија, но со ревизијата се констатирани уплати на сметката на Министерството во вкупен износ од 10.290 илјади денари и истите не се префрлени на сметката на Буџетот на Република Македонија. За уплатените средства по овој основ ревизијата не беше во можност да обезбеди поткрепувачка документација и да ја потврди точноста на остварениот приход.

Утврдената состојба била констатирана и со претходно извршената ревизија од страна на Државниот завод за ревизија и истата влијае на нивото на остварени приходи во Буџетот на Република Македонија, како и на висината на обезбедените средства со Програмата за проширена репродукција .

Препорака

Одговорните лица во Министерството да преземат активности за:

- Целосно и точно информирање на физичките и правни лица за сметката на која треба да се уплатуваат паричните средства и

- Погрешно уплатените средства на сметката на основниот буџет 631 на Министерството, да се префрлат на сметката на Буџетот на Република Македонија.

4.1.8. Согласно член 69 од Законот за шумите и Правилникот за видот и начинот на жигосување, начинот на издавање на испратница, пуштање во промет на исечено дрво, формата и содржината на регистарот на издадени и заверени испратници, формата и содржината на испратниците, формата и содржината на барањето за издавање на испратница и висината на надоместокот на издадени испратници, субјектите кои стопанисуваат со шумите во државна сопственост, правните и физички лица кои вршат промет со дрво имаат обврска да набават испратници од Министерството.

Со извршениот увид во Регистарот на издадени и оверени испратници и во сметководствената евиденција на министерството утврдено е дека во 2013 година од продажба на испратници остварен е приход во износ од 1.017 илјади денари, а евидентирани се побарувања во износ од 1.281 илјади денари. Со увид во воспоставената електронска евиденција за испратниците и извршеното интервју со одговорното лице во Секторот за шумарство и ловство, добиена е информација дека во 2013 година продадени се 10.051 кочани по цена од 160 денари и 4.235 кочани по цена од 300 денари или остварен е вкупен приход во износ од 2.879 илјади денари, што е за 581 илјади денари повеќе од искажаните податоци во сметководствената евиденција. Одговорното лице како можна причина за оваа неусогласеност ја наведе временската разлика помеѓу паричните средства кои се уплатени за набавка на кочани во 2012 година и нивно издавање во 2013 година.

Покрај ова, ревизијата констатира дека сметководствената евиденција за остварените приходи се базира само на банковите изводи, но не и на друга поткрепувачка документација (барање и потврда), што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Одговорните лица во Министерството немаат воспоставено сметководствена евиденција на набавката и продажбата на залиха на испратници и нивно евидентирање на соодветните сметки. На крајот на 2013 година утврдена е залиха од 7.635 кочани со испратници кои не се продадени, чија вредност е 2.291 илјади денари.

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите од член 6 став 2 и член 7 став 2 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.

Несоодветно воспоставената сметководствена евиденција на приходот, непостоењето на сметководствени политики за начинот на евидентирање на залихите по овој основ и невоспоставената евиденција при набавка и продажба на испратниците, не овозможува согледување на состојбата и движењето на залихите на испратниците и следење на остварувањето на приход по тој основ и може да влијае на реално и објективно искажување на податоците во финансиските извештаи. Поради тоа ревизијата не се увери во реалноста и комплетноста на остварениот приход.

Препорака

Одговорните лица во министерството да воспостават целосна и точна сметководствена евиденција на приходот од продажба на испратници за вршење на промет на дрва, која ќе се темели на веродостојни документи и да донесат сметководствена политика за начинот на евидентирање и искажување на истите.

4.1.9. Во деловните книги на министерството, за известувачкиот период предмет на ревизија евидентирани се приходи во износ од 9.545 илјади денари по основ на наплатен надоместок за извршен преглед и контрола на квалитет на пратките од увоз од страна на Државниот инспекторат за земјоделство односно за издавање на:

- Потврда за извршен органолептички преглед и земени мостри - лиценца (I005) и
- Влезен документ за репродуктивни животни и приплоден материјал - лиценца (I009).

Евидентирањето на приходите не е поткрепено со уредна, пропратна документација. Со извршеното споредување на податоците од деловните книги и евиденцијата со која располага Државниот инспекторат за земјоделство ревизијата констатира разлика во износ од 1.389 илјади денари без притоа да се дадат конкретни објаснувања/причини за констатираната состојба. Утврдената состојба упатува дека не се наплатени сите надоместоци по овој основ, што не е во согласност со одредбите на Решението "за определување на висината и начинот на плаќање на надоместокот за покривање на трошоците на Републичкиот пазарен инспекторат за вршење на контрола на квалитетот на земјоделските и прехрамбените производи и нивните преработки во надворешно-трговскиот промет" ("Службен весник на РМ"бр. 55/98), чиј краен ефект се помалку остварени приходи.

Имајќи во предвид дека започнувајќи од 01.05.2014 година Државниот инспекторат за земјоделство функционира со својство на правно лице и има сопствена буџетска сметка со што наплатените надоместоци ќе бидат приход на инспекторатот кој во исто време ќе има обврска да ги води и деловните книги, потребно е да се обезбеди континуирано споредување на податоците за наплатените приходи и тоа од соодветната уплатна сметка и податоците евидентирани во електронскиот систем „EXIM[5]" со што ризиците по овој основ ќе бидат сведени на минимум.

[5] Во EXIM системот се врши електронско поднесување на барањата за дозволи за увоз од страна на деловната заедница каде според Упатството за користењето на EXIM, покрај другите наведени документи потребно е да се приложат и уплатниците за дополнителните надоместоци.

4.1.10. Со Програма за фитосанитарна политика во 2013 година и Програма за изменување и дополнување на програмата за фитосанитарна политика во 2013 година[6], се утврдува висината на средствата, намената и начинот на нивното користење со цел функционирање на фитосанитарната политика во годината предмет на ревизија. Исто така, со цел остварување на определени активности со програмата предвидено е министерот да формира комисии составени од експерти од областа за чиј ангажман се исплаќа определен надоместок. Финансирањето на активностите на програмата се врши освен од средствата на оваа сметка и со средства од сметката на основен буџет (637) на министерството поради што одредени утврдени состојби се поместени во ревизорскиот извештај за таа сметка. Со увидот во начинот на спроведувањето на Програмата ревизијата констатиравме одредени состојби во вкупен износ од 1.054 илјади денари кои се однесуваат на следново:

- Воспоставена е пракса, исплатата на средства од Програмата, наменети за набавки да се врши врз основа на Решение на директорот на Фитосанитарната управа, по претходно пристигнати фактури. Со извршениот увид констатиравме дека дел од фактурите не се детално анализирани и контролирани, а дел од нив и не се архивски заверени, што не е во согласност со точка 4 од Процедурите за текот на движењето на финансиската документација, начинот на контрола и реализација во рамките на Министерството бр. 26-9589/1 од 12.10.2011 година и член 5 став 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола;
- Во текот на 2013 година организирани се семинари, советувања и обуки за вработените во Фитосанитарната управа, за кои не се приложени договори за набавка на услугите, агенда со која би се потврдила целта и времетраењето на обуките, како и список на учесници, што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници;
- За работата на членовите на дел од формираните комисии, извршена е исплата на надоместок и персонален данок на доход за што не се приложени записници од состаноците и извршените работи кои служат како основ за пресметување на висината на надоместокот кој треба да се исплати на членовите на комисијата што не е во согласност со член 7 и член 14 од Правилникот за работа на комисиите формирани во министерството и член 12 од Законот за сметководство на буџетот и буџетските корисници од страна на претседателот на комисијата;
- На ревизијата не и беа презентирани вкупни извештаи за работата на дел од комисиите кои се изготвуваат по завршувањето на определена конкретна активност, што не е во согласност со член 11 од Правилникот за работа на комисиите формирани во министерството и дел VIII став 4 од Програмата за фитосанитарна политика во 2013 година;
- Одговорните лица во Фитосанитарната управа, на 20.06.2012 година објавиле Јавен конкурс за доделување на дозволи за давање на јавни услуги

[6] Службен весник на РМ бр. 4/2013, 127/2013

од областа на здравјето на растенијата врз основа на што Фитосанитарната управа издала "Решенија за давање на јавни услуги од областа на здравјето на растенијата" на повеќе институции (факултети, институти и сл.). Согласно решенијата "извршителот ќе склучи договор за давање на јавни услуги од областа на здравјето на растенијата со Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство". Ревизијата констатира дека наведените договори не се склучени.

Наведените состојби влијаат финансиското управување и контрола да не е воспоставено во сите организациони единици и на сите нивоа во Министерството, што оневозможува целосно потврдување на точноста и реалноста на искажаните расходи и претставува ризик од незаконско и ненаменско користење на буџетски средства.

Препораката за надминување на утврдената состојба е содржана во ревизорскиот извештај за сметката на основен буџет за 637.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди во точката 4.1. е:

- со извршениот попис не се опфатени сите средства и обврски;
- отсуствуваат веродостојни документи за воспоставената сметководствена евиденција на побарувањата, како и за преземените мерки за нивна наплата;
- за набавката и издавањето на контролни марки за брашно и испратници за исечено дрво не е воспоставена сметководствена евиденција;
- остварувањето на приходите по основ на: одобрување на производи за заштита на растенијата, продажба на контролни марки за брашно, обезбедување средства за проширена репродукција на шумите, продажба на испратници, извршен преглед и контрола на квалитет на пратки од увоз и други приходи од производи и услуги е пропратено со состојби кои имаат влијание на целосноста и точноста на приходите, и
- недоследности во делот на реализација на Програмата за фитосанитарна политика во 2013 година.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката од 4.1. ние не бевме во можност да добиеме достатни ревизорски докази за да обезбедиме основа за нашето ревизорско мислење. Согласно на тоа, ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи за 2013 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност

6.1. Со одредбите на Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија се уредуваат повеќе прашања од областа на семенскиот и садниот материјал, меѓу кои и пријавувањето, испитувањето, одобрувањето, запишувањето и одржувањето на сорти на земјоделски растенија во Национална сортна листа.

Само запишана сорта во наведената листа или Европскиот заеднички каталог на сорти од земјоделски растителни видови може да се увезе и тргува во државата. За признавање, одобрување и запишување на нови домашни и странски сорти во Националната сортна листа на Република Македонија е надлежна Управата за семе и саден материјал, орган во состав на Министерството. Постапката за пријавување и запишување на нова домашна и странска сорта од земјоделски растенија е уредена со Правилникот за запишување на сортата во Национална сортна листа и за водење на Националната сортна листа и други подзаконски акти од таа област. Запишувањето и бришењето на сорта во Националната сортна листа, Управата за семе и саден материјал го објавува во Службен весник на Република Македонија.

Според презентираните податоци и извршеното интервју ревизијата утврди дека, Националната сортна листа што е објавена во Службен весник на Република Македонија не ги содржи сите податоци кои се предвидени согласно пропишаниот Образец, како што се: потеклото на сортата, број и датум на решението за упис на сортата, дали сортата е генетски модифицирана или не, датум до кој може да се тргува со семенскиот материјал од сортата која е избришана од листата и податоци за чување на примероците во ген банка. Во исто време од извршениот увид во објавената Национална сортна листа, ревизијата утврди дека е извршено запишување на нови сорти од производители на генетски модифицирани семиња. Според укажувањата на вработените, во досегашниот период немало случај на пријавени нови сорти за испитување кои биле обележани дека се генетски модифицирани, поради што немало потреба од истакнување на таков податок[7].

Ревизијата истакнува дека согласно Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија, испитувањето на сортата се врши со сортни опити и

[7] Во член 37 став 2 од Законот за семенски и саден материјал е уредено генетски модифицираните сорти да бидат јасно означени како такви во Националната сортна листа.

лабораториски тестови за проверка на различноста, еднообразноста и стабилноста на сортата, како и нејзината вредност за производство и употреба, при што не е предвидено испитување дали сортата е генетски модифицирана. Од друга страна согласно Законот за генетски модифицирани организми на пазарот може да се пушти само генетски модифициран производ кој што е спакуван и на чие пакување и декларацијата е наведено дека истиот содржи и/или се состои од генетски модифицирани организми. Надлежен орган за спроведување на овој закон е органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, додека инспекциски надзор вршат повеќе државни инспекторати, секој во рамките на своите надлежности определени со закон.

Сметаме за потребно да укажеме дека постоењето на повеќе институции надлежни за спроведување и надзор согласно позитивната законска регулатива од областа на генетски модифицираните организми, претставува можен ризик за непостоење на добра меѓуинституционална соработка и координација, недоволна транспарентност при објавувањето на нови сорти во Националната сортна листа и влијае на обезбедување квалитетен семенски и саден материјал за земјоделски растенија и заштита на здравјето на луѓето и животната средина.

За надминување на наведените состојби препорачуваме раководителот на субјектот да преземе активности за:

- воспоставување соработка со сите инволвирани надлежни институции во насока на обезбедување координација и меѓусебно информирање за примената на мерките за заштита на здравјето на луѓето и на животната средина, со посебен акцент на мерките за заштита од генетски модифицирани организми;
- задолжување на одговорните лица во Управата за семе и саден материјал да обезбедат целосна транспарентност при објавувањето на Националната сортна листа со наведување на сите потребни податоци согласно пропишаниот Образец.

6.2. Во текот на ревизијата од страна на Министерството прифатена е корекција дадена од ревизијата која се однесува на воспоставување сметководствена евиденција за побарувањата од правно лице по основ на ненаплатени средства од продажба на испратници, настанати во 2012 и 2013 година. Побарувањата се евидентирани со соодветно задолжување на сметките во сметководствената евиденција. Ревизијата за прифатените корекции обезбеди налог за книжење број 850001 од 05.05.2014 година што предизвика зголемување за 2.574 илјади денари на состојбата на активата и пасивата во финансискиот извештај - билансот на состојба.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2013 ГОДИНА

		во 000 денари
Опис на позицијата	**2013**	**2012**
Приходи		
Неданочни приходи	34.908	44.416
Вкупно приходи	**34.908**	**44.416**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и услуги	11.424	7.136
Субвенции и трансфери	11.922	27.702
Вкупно тековни расходи	**23.346**	**34.838**
Капитални расходи		
Капитални расходи	-	2.100
Вкупно капитални расходи	**-**	**2.100**
Вкупно расходи	**23.346**	**36.938**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**11.562**	**7.478**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ 2013 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	**2013**	**2012**
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	11.562	7.478
Побарувања	50.336	50.374
Краткорочни финансиски побарувања	4.733	4.733
Побарувања од вработените	4	4
Активни временски разграничувања	2.574	2.482
Вкупно тековни средства	**69.209**	**65.071**
Вкупна актива	**69.209**	**65.071**
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	-	2.482
Пасивни временски разграничувања	69.209	62.589
Вкупно тековни обврски	**69.209**	**65.071**
Вкупна пасива	**69.209**	**65.071**