



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: 08 – 2/2

Дата: 28.01.2010

**ДО  
АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНСКИ ИНВЕСТИЦИИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН  
ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија за 2008 година, на сметката за редовно работење кои се прикажани на страниците 11 и 12.
2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија.
3. Не е вршена ревизија и не е издаден извештај за финансиските извештаи на Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија за 2007 година, како година која и претходи на годината која е предмет на ревизијата.
4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој Конечен извештај, претставуваат одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој Извештај, застапувано од:
  - Виктор Мизо, директор на Агенцијата.
5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој Конечен извештај, прикажан на страните од 1 до 10 и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.
6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 26.10 до 10.12.2009 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.
7. Цел на ревизијата од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да го изрази мислењето:
  - дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива и
  - дали е остварено наменско и законско користење на средствата кои претставуваат државни расходи.

8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој Извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика.
9. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој Конечен извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции.  
Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изразеното мислење.
10. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2008 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

#### **10.1. Законски и интерни акти**

- 10.1.1. Со цел да се обезбеди зголемен прилив на странски директни инвестиции за поттикнување на економскиот развој на Република Македонија, во 2004 година со Закон е основана Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија. Согласно Законот за основање на Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија, средствата за вршење на дејноста на Агенцијата се обезбедуваат преку трансфер од Буџетот на Република Македонија, донации и од други извори. До јули 2008 година, односно до донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за основање на Агенцијата, средствата од Буџетот на Република Македонија Агенцијата првично ги добивала како трансфер од Програмата за странски инвестиции и промоција, а со ребалансот на Буџетот во август 2007 година станала посебна програма на Министерството за економија на Република Македонија. Според наведениот закон, органи во Агенцијата се директорот и Управниот одбор, а функционирањето е врз основа на Статут.  
Во текот на 2008 година Управниот одбор:

- Има одржано вкупно 6 седници, најчесто без кворум (поради дадени оставки на членовите, временска разлика до наименување на членови), со користење на конференциска врска на одделни членови и покрај заклучокот да не се одржуваат седници на тој начин;
- Не го усвоил Годишниот извештај за работењето на Агенцијата за 2008 година, а ја усвоил Годишната програма за работа и финансискиот план на Агенцијата за 2009 година. Не усвојувањето на Годишниот извештај е заради барање на Управниот одбор од службите да приложат финансиски приказ на трошење средствата по програмски активности и заради отсуство на кворум;

- Нема усвоено Статутарна одлука за измена и дополнување на Статутот на Агенцијата, со која се дефинираат нови надлежности на Агенцијата. Имено, поради нова активност на Агенцијата да склучува договори за доделување државна помош на корисниците на технолошките индустриски развојни зони во име на Владата на Република Македонија како давател на помошта, процесот на подготовка и усогласување на Статутарната одлука согласно измените на законот трае речиси една година. Согласно постоечките одредби на Статутот на Агенцијата, Управниот одбор не ја препознава надлежноста да ги разгледува и одобрува предлог-договорите за доделување на државна помош во зоните од низа причини, меѓу кои, временскиот интервал потребен за подготовка на такви договори, експертиза за стручен приод кон овие договори, како и субјекти кои директно се вклучени во процесот на договарање и преговарање со компании. Управниот одбор смета дека е доволно што ги усвојува Годишната програма и финансискиот план во кои се предвидени активностите и средствата потребни за реализација на истите.

Владата на Република Македонија во текот на 2008 и 2009 година не наименоувала нови членови, а Управниот одбор и понатаму функционира во првобитниот состав, иако со Законот за изменување и дополнување на Законот за основање на Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија од јули 2008 година, се менуваат одредбите за составот на членовите на Управниот одбор на Агенцијата. Директорот на Агенцијата повеќе пати се обратил до Владата на Република Македонија да изврши замена на членови кои континуирано отсуствуваат поради оддалеченоста на местото на живеење и работа, работни активности и др. причини, како и замена на членови кои си поднеле оставка.

Владата на Република Македонија во Декември 2009 година донесе Решение за именување нов Управен одбор, при што се именувани нови членови на Управниот одбор.

Институционалната поставеност согласно законот го отежнува функционирањето на Агенцијата.

**Препорака:**

Одговорното лице да ја информира Владата на Република Македонија за состојбата поврзана со функционирањето на Управниот одбор, како и пополнетоста на истиот.

- 10.1.2. Ревизијата констатира дека платата на вработените се исплаќа врз основа на Правилник за плати и други надоместоци од 2005 година, во кој, извршено е распоредување на трудот на вработените по групи согласно критериумот за сложеност на работата. Секоја група на сложеност е вреднувана со коефициенти во одреден интервал, и не е извршено поврзување со работните места определени во Правилникот за систематизација односно, за секое работно место не е определен соодветен коефициент. Наведеното остава простор за субјективно одлучување на раководството исти работни места да вреднува со различни коефициенти.

**Препорака:**

Одговорното лице да изврши дополнување на Правилникот за плати и други надоместоци во делот на пропишување на коефициенти за секое работно место.

**10.2. Слабости во функционирањето на системот на интерни контроли**

Проверката на снимениот систем на интерните контроли е извршена со примена на контроли кои се однесуваат на начинот на организација на работењето, начинот на раздвојување на должностите, пишани процедури за процесите, со цел да се утврди функционирањето на постапките и методите на интерните контроли.

**10.2.1. Организација и систематизација**

Вработените се распоредени на работни места според Правилникот за систематизација, со кој треба да се обезбеди разграничување на должностите и одговорностите и функционирање на воспоставените контроли.

Ревизијата констатира дека во Секторот за администрација и координација меѓу другото, се спроведуваат постапките за јавни набавки и се испраќаат финансиски средства на економските промотори, и покрај тоа што следењето и контролата на активностите на промоторите е во надлежност на секторот за маркетинг и комуникација и секторот за услуги на инвеститори.

Не е воведена внатрешна ревизија, која според Законот, е независна објективна активност, со цел на раководството да му обезбеди исполнување на начелото за сигурно финансиско управување и да му помогне во проценка и подобрување на успешноста во процесите на управување со ризикот од злоупотреби и грешки и обезбедување правилна примена на важечките законски прописи.

Во услови на несоодветно разграничување на должностите и одговорностите во Агенцијата, постои ризик една комплетна деловна промена да биде во надлежност на едно лице и не е овозможено целосно следење на функционирањето на интерните контроли.

**Препорака:**

Одговорното лице да го зајакне општото контролно опкружување со посебен акцент на:

- ✚ Методата на доделување овластувања и одговорности;
- ✚ Контролниот систем на раководството и следење на успешноста на работењето;
- ✚ Воведување внатрешна ревизија;
- ✚ Да се преиспита актот за организација и систематизација во делот на формирање посебна организациона единица за подготовка, имплементација и следење на обврските кои произлегуваат од договорите за државна помош и истата да се екипира со кадар стручен за оваа работа

### 10.2.2. Процес на плаќања

Поради невоспоставените интерни контроли, ревизијата не се увери дека плаќањата се контролирани и одобрени од страна на одговорни лица, како и дека се направени само за примените добра и услуги. Ревизијата утврди дека плаќањата се одобрени односно авторизирани само од директорот на Агенцијата.

Со оценка на системот на интерни контроли констатирано е дека во отсуство на пишани процедури за вршење на контрола, постои можност од плаќања врз основа на неуредно ликвидирана документација.

На крајот од 2008 година, за надминување на состојбата, директорот донел одлука за именување лица за проверка на целосноста, точноста и исправноста на финансиските документи што произлегуваат од работата на секторите.

Агенцијата нема изготвено акт за користење на средствата за репрезентација за да се прецизира кој од вработените има право за определени службени цели и определен износ да користи средства за репрезентација.

Во услови на невоспоставен систем на интерна контроли во процесот на плаќањата, постои висок ризик од ненаменско и незаконско користење на средствата.

#### **Препорака:**

Одговорното лице да донесе акт за користење на средства за репрезентација, заради дефинирање на правото на користење на истите, во кои услови и во кој износ.

### 10.3. Неправилности во искажување на билансните позиции

Во периодот кога Агенцијата немала статус на буџетски корисник од прва линија, постапила по Мислењето од Министерството за финансии и сметководствените документи, признавањето на приходите и расходите, оценувањето на билансните позиции како и изготвувањето на финансиските извештаи ги водела согласно Законот за сметководство на непрофитни организации.

Во 2008 година евидентирањето на сметководствената документација се врши пресметковно и буџетски. По препорака на Министерството за финансии, завршната сметка е изготвена со спојување на двете евиденции, но останале неусогласени следните билансни позиции:

- Постојаните и други средства со државен јавен капитал. Не е извршен попис на основните средства, а за да се добие реална вредност на истите во јануари 2009 год извршена е проценка од овластен судски проценител. Ставката акумулирана амортизација не е реално искажана бидејќи при преминот од пресметковен на буџетски начин на сметководствена евиденција, нема вредност за истата. Пресметаната амортизација за 2008 година не е целосна т.е. не се опфатени сите средства;
- Залихите на материјали, резервни делови, ситен инвентар со останатиот капитал, поради неизвршеното усогласување на сметководствената вредност со вредноста утврдена со проценката;

- Паричните средства и вишокот на приходи над расходи;
- Активните временски разграничувања со тековните обврски.

Наведените состојби имаат влијание врз реално и објективно искажување на финансиските извештаи.

**Препорака:**

Одговорното лице да го задолжи одговорниот сметководител да изврши усогласување на наведените состојби применувајќи ги одредбите од Законот и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници.

**10.4. Законско и наменско користење на средствата**

10.4.1. Во текот на 2008 година исплатени се 74,740 илјади денари државна помош на странскиот инвеститор, како корисник на технолошка индустриско развојна зона. Исплатата е извршена, по претходно донесена одлука од страна на Комисијата за заштита на конкуренцијата, врз основа на договор, склучен помеѓу странскиот инвеститор од една страна и Агенцијата за странски вложувања, во име на Владата на Република Македонија. Според договорот, Владата на Република Македонија се обврзала државната помош да ја додели во форма на:

- грантови,
- даночни ослободувања од данок на добивка за период од 10 години почнувајќи од датумот на почетокот на работењето на примателот на помошта и
- друг вид на државна помош преку компензација на 50% од бруто платата на секој работник во период од 2 години.

Од Грантовите во вкупен износ од 4 милиони евра, 2 милиони евра наменети за изградба на објектот треба да се исплатат за период од 4 години (2007-2010 година), а 2 милиони евра наменети за тренинг на вработените треба да се исплатат за период од 5 години (2007-2011 година).

Во отсуство на критериуми во законската регулатива, ревизијата не се увери врз основа на кои критериуми е извршен изборот и е склучен договорот со странскиот инвеститор. Ревизијата констатира дека со договорот не е прецизирано:

- како да се врши контрола на доделените средства за изградба на објектот;
- за кои две години се компензира 50% од бруто платата, односно кога започнува правото на компензација;
- кои докази за реализираните трошоци за тренинг се релевантни за да се потврди дека обуките се извршени за нововработен персонал.

Ревизијата, констатира дека системот државна помош не е соодветно воспоставен и поради нецелосно планирање на средствата во буџетот на Агенцијата и доделување на истите откако Владата на Република Македонија, донела Одлука за префрлање на истите од разделот Функции на државата. Ова дотолку повеќе што и на крајот од 2009 година Агенцијата повторно се

соочува со недостиг на средства за плаќање на обврските по основ на државна помош бидејќи средствата планирани со Буџетот се одземени со ребалансот. Поради утврдените слабости во воспоставениот систем на државна помош, ревизијата не се увери во наменското користење на средствата доделени како државна помош.

Ревизијата напомува дека во договорите кои Агенцијата ги склучила со новите странски инвеститори, по склучување на договорот со првиот странски инвеститор, значаен дел од утврдените слабости се надминати, а до денот на ревизијата Собранието на Република Македонија го усвои Законот за изменување и дополнување на Законот за технолошки индустриски зони со кој се очекува државната помош како систем да функционира економично, ефикасно и ефективно.

#### **Препораки:**

- Да се изврши проценка на висината на износот на државната помош на среден рок, максималниот износ за ново доделување на државна помош на годишно ниво и да се сообразат со Буџетот на Република Македонија на годишно ниво, со цел да се утврди износот на буџетски средства што може да се трошат за доделување директна државна помош од страна на Република Македонија.
- Во функција на целосно извршување на обврските од договорите за доделување државна помош што Агенцијата во име на Владата на Република Македонија ги склучува со странски компании, Министерството за финансии при планирање на Буџетот на Република Македонија да го има предвид целиот износ на обврската.
- Да се воспостави контролен механизам за следење и координирање на институциите, кои се вклучени во процесот на контрола на работењето на инвеститорите.

10.4.2. Со увид во сметководствената евиденција ревизијата утврди дека за работењето на 18-те економски промотори потрошени се 35.950 илјади денари. Промоторите, преку презентирање на економските можности на земјата треба да го привлечат интересот на странските инвеститори за инвестициони вложувања во Република Македонија.

Имено, по укажувањето на министерот за надворешни работи, на потребата од испраќање на економски аташеа по амбасадите на Република Македонија во други земји, заради привлекување странски инвестиции и зголемување на извозот на македонските компании, Владата на Република Македонија во април 2007 година донела Заклучок во Агенцијата за странски инвестиции да има нови вработени – промотори кои со посета и презентирање во 40 - 45 фирми месечно, во земјата каде што се испратени, треба да ја промовираат државата. Од оваа активност се очекува да се зголеми бројот на: контактирани компании и извршени презентации, оперативниот радиус на економските промотори, нивото на странските инвестиции во земјата.

Од Информацијата за вкупно постигнатите резултати од економските промотори ангажирани од Агенцијата за странски инвестиции и упатени на работа за периодот јануари 2008 - август 2009 година, ревизијата се информира дека од страна на сите промотори за период од 228,8 активни т.е. оперативни месеци<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> (ова е збир на сите активни месеци за сите промотори од кој се исклучува периодот за годишни одмори и три службени посети во Р. Македонија секоја со траење од две работни седници)

контактирани се 11,245 компании, од кои со 4,160 компании или 37% остварени се средби за активна економска промоција на деловната клима во Република Македонија. Како резултат на спроведените активности на промоторите, до крајот на август 2009 година, 118 компании оствариле посета на Република Македонија.

Воспоставениот систем за следење на остварените резултати од работењето на промоторите недоволно ги дефинираат ефектите од нивното ангажирање, како основа за оценување на наменско користење на буџетските средства.

**Препораки:**

- Да се подобри воспоставениот систем за редовно следење на работата на промоторите и прикажување на остварените резултати во привлекување и реализација на странски инвестициони проекти врз база на конкретни параметри.
- Во функција на попрецизно утврдување критериуми за оправдано ангажирање на економските промотори да се изврши анализа на економската состојба и оценка за очекуваните инвестиции од секоја земја каде што се упатени промоторите.

10.4.3. Со извршена ревизија на спроведените јавни набавки во Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија утврдено е:

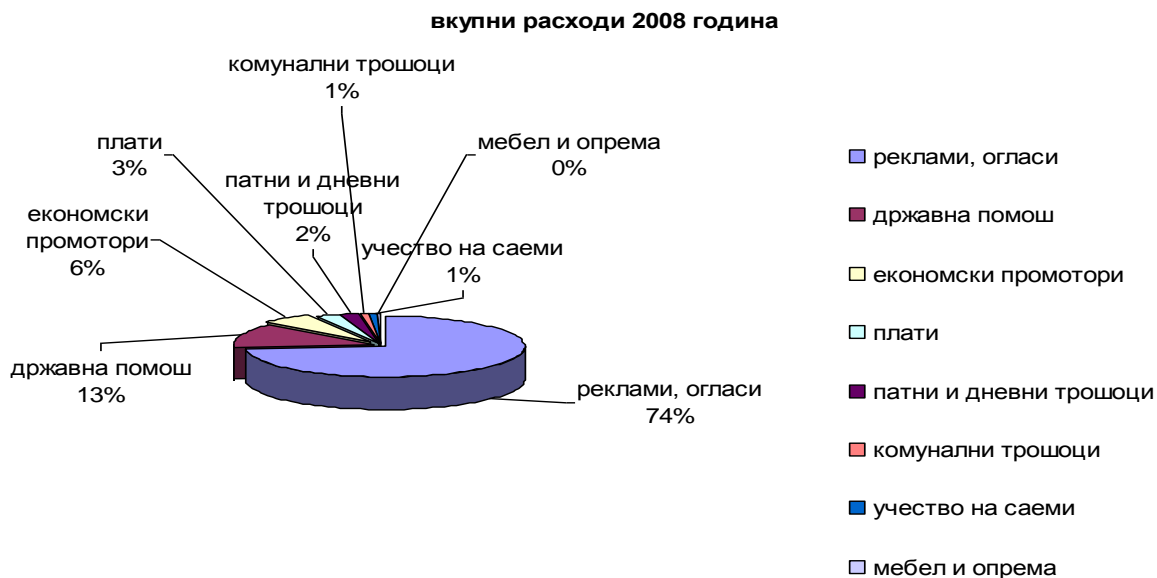
- ✚ Не е спроведена постапка за јавни набавки во износ од 7,340 илјади денари за набавка на авио билети, печатење на рекламни материјали, уредување на штандови за учество на саеми, селидба и превоз и услуги од сметководствено биро.
- ✚ За дизајн и изработка на промотивен телевизиски спот за инвестирање во Македонија, за кои се наменети 5,472 илјади денари, Агенцијата спровела отворена постапка и извршила евалуација на пристигнатите понуди согласно критериумот економски најповолна понуда. Комисијата за јавни набавки при евалуацијата не ја користела Методологијата за бодување и го прифатила бодирањето извршено од страна на надворешно стручно лице, кое на понудувачот со највисока цена му доделило повеќе бодови отколку на оној кој понудил најнизок износ. Стручното лице не постапило согласно подзаконскиот акт, Методологија за бодување и со тоа не извршило правилна распределба на бодови. Спроведената постапка на ваков начин предизвикува од една страна нерационално и неефикасно користење на средствата на Агенцијата, а од друга страна неправичен однос кон останатите економски оператори.

Нецелосно почитување на Законот за јавни набавки упатува на констатацијата дека не е обезбедена конкуренција, еднаков третман, транспарентност и јавност во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Структурата на вкупните трошоци во износ од 605.406 илјади денари од сметката за редовно работење е прикажана во Графиконот 1.



Графикон 1. Структура на вкупните трошоци од сметката за редовно работење



#### 11. Системска слабост:

Ревизијата укажува на системската слабост во законската регулатива со која се опфатени сите формирани агенции во Република Македонија. Имено, со Законот за организација и работа на органите на државната управа, регулирани се одделни агенции, со кои управуваат директори, како орган на управување. Од друга страна, одделни агенции се формирани согласно посебни закони (како што е случајот со Агенцијата за странски инвестиции), со кои на различен начин е уредено прашањето на управување, односно во одделни случаи како орган е назначен директор, а кај одделни агенции правото на управување го имаат директорот и управниот одбор.

Наведената системска слабост има влијание и врз законската регулатива од аспект кој е давател на државна помош. Имено согласно Законот за државна помош Владата на Република Македонија и органите на управа се даватели на државна помош, а Агенцијата за странски инвестиции според Законот за основање на истата не е орган на управа. Агенцијата е државен орган со Управниот одбор како орган на управување и директор кој раководи со истата.

#### Препорака:

Да се донесе закон за Агенции, со цел да се дефинира статусот на истите, дефинирање на органите на управување, пред се од аспект дали агенциите користат буџетски средства или се финансираат од сопствени извори на средства.

12. Според наше мислење, поради значајноста на наодите изнесени во точката 10.3 за сметката за редовно работење, финансиските извештаи на Агенцијата за странски инвестиции на Република Македонија за 2008 година не ја претставуваат вистинито и објективно финансиската состојба и резултатот од финансиските активности во однос на важечката законска регулатива.

13. Според наше мислење, за сметката за редовно работење, освен наведеното во точката 10.4 за сметката за редовно работење, остварено е законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи.

Скопје, 25/01/2010 година

**Овластен Државен Ревизор**

**АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНСКИ ИНВЕСТИЦИИ**  
**Средства од Буџетот на Република Македонија**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

**Агенција за странски инвестиции**  
**Средства од буџетот на РМ**  
**БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 година**

Опис	во 000 денари	
	2008	2007
<b>Приходи</b>		
Трансфери и донации	605,406	283,408
<b>Вкупно приходи</b>	<b>605,406</b>	<b>283,408</b>
<b>Расходи</b>		
<b>Тековни расходи</b>		
Плати, наемнини и надоместоци	16,791	4,846
Резерви и недефинирани расходи	30,000	0
Стоки и услуги	545,226	113,624
Субвенции и трансфери	11,867	61,300
<b>Вкупно тековни расходи</b>	<b>603,884</b>	<b>179,770</b>
<b>Капитални расходи</b>		
Капитални расходи	1,522	0
<b>Вкупно капитални расходи</b>	<b>1,522</b>	<b>0</b>
<b>Вкупно расходи</b>	<b>605,406</b>	<b>179,770</b>

**АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНСКИ ИНВЕСТИЦИИ**  
**Средства од Буџетот на Република Македонија**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

**Агенција за странски инвестиции**  
**Средства од буџетот на РМ**  
**БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ**

Опис	во 000 денари	
	2008	2007
<b>Актива</b>		
<b>Тековни средства</b>		
Парични средства	3	0
Краткорочни финансиски побарувања	419	0
Побарувања од вработените	13,772	0
Активни временски разграничувања	4	0
Залихи	1,114	0
<b>Вкупно тековни средства</b>	<b>15,312</b>	<b>0</b>
<b>Постојани средства</b>		
Нематеријални средства	415	0
Материјални средства	5,283	0
<b>Вкупно постојани средства</b>	<b>5,698</b>	<b>0</b>
<b>Вкупна актива</b>	<b>21,010</b>	<b>0</b>
<b>Пасива</b>		
<b>Тековни обврски</b>		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	428	0
Обврски спрема државата и други институции	79	0
Пасивни временски разграничувања	17,531	0
<b>Вкупно тековни обврски</b>	<b>18,038</b>	<b>0</b>
<b>Извори на средства</b>		
Извори на капитални средства	2,972	0
<b>Вкупно извори на деловни средства</b>	<b>2,972</b>	<b>0</b>
<b>Вкупна пасива</b>	<b>21,010</b>	<b>0</b>