ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број: 09-68/4

Дата: 15.02.2010

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО, ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на приложениот преглед на расходите за субвенции и трансфери од сметките на основниот буџет на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за 2008 година (во понатамошниот текст : МЗШВ), прикажан на страните 7 до 9.

2. Ревизијата на субвенциите и трансферите 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, согласно член 8 од Законот за државна ревизија.

3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на МЗШВ за 2006 година. За годината која и’ претходи на годината што е предмет на оваа ревизија, не е вршена ревизија.

4. Расходите за субвенции и трансфери од точка 1 на овој Конечен извештај, претставуваат одговорност на раководството на субјектот, застапувано од:
   - Ацо Спасеноски, министер од 26.08.2006 до 11.07.2009 година
   - Љупчо Димовски, министер од 11.07.2009 година

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој Конечен извештај, прикажан на страните 1 до 6 и да дадат мислење за расходите за субвенции и трансфери од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 02.11.2009 година до 31.12.2009 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.

7. Цел на ревизијата на расходите за субвенции и трансфери од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
   - дали прегледот на расходи за субвенции и трансфери од сметките на основниот буџет на МЗШВ за 2008 година ги презентира објективно расходите за субвенции и трансфери , во согласност со применетата законска регулатива и
   - дали е остварено наменско и законско користење на средствата кои претставуваат расходи за субвенции и трансфери за 2008 година.

8. 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 при вршењето на државната ревизија. Тие стандарди бараат да ја планираме и извршиме ревизијата за да добиеме разумно уверување за тоа дали прегледот на расходи за субвенции и трансфери од сметките на основниот буџет на МЗШВ за 2008 година е ослободен од материјални погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитување, врз основа на тестирање, на докази коишто ги поткрепуваат износите и обелоденувањата во прегледот. Исто така, ревизијата вклучува и проценка на сметководствените принципи коишто се користени и на значајните проценки коишто се направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на прегледот. Ние веруваме дека нашата ревизија обезбедува разумна основа за нашето мислење.

9. Ние не извршивме ревизија на останатите позиции од финансиските извештаи на МЗШВ за 2008 година.

10. Со ревизијата на средствата кои претставуваат расходи за субвенции и трансфери во 2008 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

10.1. Неправилна примена на акти

10.1.1. Согласно Законот за ветеринарно здравство, директните загуби на сопствениците на животните, настанати како резултат на убивање или колење на животните поради спроведување на мерките за превенција и/или сузбивање и искоренување на заразни болести, се надоместуваат од Буџетот на РМ по пазарна вредност. Притоа, од буџетот на МЗШВ на сопствениците на одгледувалиштата им се надоместува разликата помеѓу пазарната и кланичната вредност на животните, по претходно спроведена комисиска проценка. Со увид во постапката на обесштетување на сопствениците на животните (одгледувачите), ревизијата го утврди следното:

- Комисиите за проценка на пазарната вредност на принудно закланите животни при подрачните одделенија на Министерството не вршеле категоризирање на истите по типови и раси (на пример, типот на кравите: млечни или товни; расни, мелези, или буши и сл.). Тоа не е во согласност со Упатството за висината на надоместокот за компензација на животните кои се одземени заради сузбивање на заразни болести на територијата на РМ, кое го утврдува распонот на пазарните цени по видови, типови и раси на домашни животни. Категоризацијата го детерминира не само распонот на пазарните цени на животните, туку и висината на обесштетувањето (компеназацијата);

- Комисиите за проценка на вредноста на обесштетувањето на одгледувачите паушално ја утврдуваат кланичната вредност (без мерење на животните) што не е во согласност со Анексите кон Договорите за колење од нужда на животни заболени од заразни болести, склучени помеѓу МЗШВ и кланиците со кои се утврдуваат условите за откуп на заболените животни од страна на кланиците по килограм жива мера. Наведеното создава услови за нереално искажување на кланичната вредност, поради што би се зголемила вредноста за исплата (разликата меѓу пазарната и кланичната вредност) на сопствениците на товар на буџетот на МЗШВ.

- Избраните кланици за колење од нужда на заболени животни се избрани од страна на МЗШВ непосредно, без претходно спроведена постапка за избор.

Поради наведеното, ревизијата изразува неуверување во објективноста и реалноста на исплатените средства во 2008 година, како надомест за принудно заклани животни во износ од 58.983 илјади денари .

10.1.2. Во 2007 година, МЗШВ објавило конкурс за издавање на решенија за овластување на ветеринарни амбуланти, клиники и болници за вршење на активности од областа на здравствената заштита на животните и ветеринарното јавно здравство. На избраните 38 ветеринарни станици, Министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство им издал решенија за овластување за период од пет години и со истите склучил договори. Во договорите е утврден надоместокот што Министерството ќе го исплаќа на станиците за вакцинација против класична чума кај свињите и туберкулинизација на говедата. Согласно Годишната наредба за здравствена заштита на животните за 2008 година, на товар на Програмата за здравствена заштита на животните за 2008 година (Буџет на МЗШВ) се 50 % од трошоците за вакцинација против Класичната чума кај свињите, како и 50% од трошоците за дијагностичко испитување на говедата (со читање реакција), додека остатокот до цената на чинење паѓа на товар на одгледувачите. И покрај утврдената структура на финансирање на наведените мерки од Програмата, ветеринарните станици на Министерството во 2008 година фактурирале полна цена на чинење на услугите, наместо само партиципацијата од 50%.

Препораки
1. Комисиите за проценка при МЗШВ при утврдувањето на износот за обесштетување на сопствениците на принудно закла624ните животни, пазарната и кланичната вредност да ја проценуваат во согласност со Упатството за висината на надоместокот за компензација на животните кои се одземени заради сузбивање на заразни болести на територијата на РМ и со Договорите за колење од нужда на животни заболени од заразни болести.
МЗШВ да ги усогласи позициите од договорите со ветеринарните станици со условите за финансирање утврдени во Годишната наредба за здравствена заштита на животните .

10.2. Неправилности во искажување на приходите/расходите

10.2.1. Со цел реализација на дел од мерките од Програмата за финансиска поддршка на земјоделството и Програмата за поттикнување и развој на органското земјоделско производство во 2008 година, МЗШВ објавило два јавни повика: (1) Јавен повик за доделување на финансиска поддршка на научно-истражувачки проекти од областа на органското производство и за реализација на дел од општите мерки и (2) Јавен повик за доделување на финансиска поддршка на проекти од областа на растителното и сточарското производство и за реализација на дел од општите мерки.
Врз основа на двата повика со избраните 55 корисници на финансиска поддршка, МЗШВ склучило договори во вкупна вредност од 10.070 илјади денари. Со увид во постапките за доделување на финансиската поддршка за проектите од споменатите програми, како и увид во реализацијата на доделените договори, ревизијата го утврди следното:

- не е утврдена структура на бодовите во рамки на одделните критериуми од повикот што остава простор за субјективно оценување на исполнувањето на критериумите;

- утврдено е доделување на бодови по критериуми што одредени апликанти не ги исполнуваат. На пример, за реализација на проекти на основа на партнерство со поголем број учесници, доделени се бодови, иако не се доставени докази за партнерство.
- крајниот рок за реализирање на активностите предвидени со предлог-проектите за добивање финансиска поддршка, најчесто е една година од склучување на договорот со МЗШВ. Министерството ги исплатува средствата за финансиска поддршка, однапред, во целосен износ со склучувањето на договорот, без претходно утврдени фази за исплатата на средствата, кои ќе бидат условени со напредокот во имплементацијата на проектот;
- спротивно на договорите, голем дел од корисниците на финансиската поддршка до крајниот рок не ги доставиле извештаите за реализација на активностите, ниту финансиските извештаи за потрошените средства согласно буџетот на проектот.

Поради горенаведеното ревизијата не се увери во објективноста на доделувањето на финансиската поддршка.

Препорака

1. МЗШВ да им ги исплатува средствата на избраните корисници на финансиска поддршка во фази, кои ќе бидат условени од напредокот во имплементацијата на проектите, врз основа на периодични финансиски извештаи за потрошените средства согласно буџетите на проектите.

10.3. Ненаменско и незаконско користење на средствата

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата кои претставуваат расходи за субвенции и трансфери на МЗШВ за 2008 година со Законот за јавни набавки, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки од аспект на барањата на законот за јавни набавки: обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата. Исто така, извршивме ревизија и на реализацијата на доделените договори за јавни набавки и при тоа утврдивме неправилности во следните постапки :

10.3.1. МЗШВ ја реализирало набавката на вакцини против бруцелоза кај овците и козите, преку Отворен повик број 11-19114/3 од 26.12.2007 година. Со избраниот носител на набавката, склучен е договор на 24.03.2008 година за набавка на 1.200.000 дози вакцини во вкупен износ од 24.072 иљади денари, со сукцесивна испорака од три години. Во 2008 година, за набавка на 6000 дози на вакцини се исплатени 6.018 иљади денари. При ревизија на постапката за јавна набавка, констатирано е следното :

- Комисијата за јавна набавка пристапила кон оценување и евалуирање на понудите, иако од страна на понудувачите не била доставена валидна документација за техничката способност. Имено, комисијата ја оценила техничката способност на избраниот носител на набавката (дистрибутер) врз основа на списоци на главни испораки на производителот на вакцините, иако истите (производителот и дистрибутерот) не настапиле здружено на повикот. Исто така, избраниот понудувач, како потврди издадени од набавувачи за кои извршил испораки од ист или сличен вид, доставил договори за извршени испораки чиј предмет не соодветствува со предметот на набавка - вакцини против бруцелоза кај овците и козите (сува дехидрирана храна за службени кучиња, ветеринарни материјални средства, опрема за службени кучиња и сл.);

- од страна на носителот на набавката доставена е гаранција за навремено и квалитетно извршување на договорот во висина од 10% од вредноста на договорот со важност од 14.03.2008 година до 14.03.2009 година. Важноста на договорот истекува по конечната испорака на вакцините, или по период од три години, во зависност од тоа што прво ќе настапи. Со оглед дека до критичниот датум (14.03.2009 година) не е целосно реализирана испораката, МЗШВ не се обезбедило од ненавремено и неквалитетно извршување на условите од договорот.

10.3.2. За изработка на спот за поттикнување на земјоделците за добивање на статус на индивидуален земјоделец, МЗШВ спровело постапка со барање за прибирање на понуди (со објавување на оглас). Со избраниот носител на набавката МЗШВ склучило договор и по основ на истиот во 2008 година исплатило 1.005 илјади денари. Ревизијата ги констатира следните неправилности при спроведување на постапката:

- Комисијата за јавни набавки ја оценила способноста на носителот на набавката како валидна, иако приложената документација за докажување на личната состојба и економската и финансиската состојба на денот на јавното отворање на понудите била постара од шест месеци, што не е во согласност со Законот за јавни набавки;
- Одлуката за избор и известувањето за избор на најповолната понуда, се направени на 18.03.2008 година. Со оглед дека немало жалбена постапка по изборот, според Законот за јавни набавки, договорот требало да биде склучен најдоцна во рок од 12 дена од денот на известувањето. Договорот е склучен шест месеци подоцна, односно на 09.09.2008 година. Задоцнетото склучување на договорот му овозможило на избраниот понудувач значително пролонгирање на крајниот рок за испорака, наведен од страна на понудувачот - 20 дена од денот на склучување на договорот. Наведеното ја доведува во прашање законитоста на постапката за избор на најповолната понуда, со оглед дека рокот за испорака бил еден од критериумите за избор.

Препорака

1. При спроведувањето на постапките за јавни набавки, МЗШВ да обезбеди остварување на барањата утврдени во Законот за јавни набавки: конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите за јавни набавки како и рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Исто така да се обезбеди и следење на реализацијата на условите утврдени во доделените договори за јавни набавки .

11. Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 10.1 и 10.2, прегледот на расходите за субвенции и трансфери од сметките на основниот буџет на МЗШВ за 2008 година, ги презентира објективно, од сите материјални аспекти расходите за субвенции и трансфери, во согласност со важечката законска регулатива.

12. Според наше мислење, кај МЗШВ остварено е наменско и законско користење на средствата кои претставуваат расходи за субвенции и трансфери за 2008 година.

Скопје, 11.02.2010 година **Овластен државен ревизор**

ПРЕГЛЕД

НА РАСХОДИ ЗА СУБВЕНЦИИ И ТРАНСФЕРИ ОД СМЕТКИТЕ НА ОСНОВНИОТ БУЏЕТ НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО ЗА 2008 ГОДИНА

Мерка од Програмата		**Буџет по Програми**	**Реализација**
	Програма за финансиска поддршка во земјоделството за 2008 година	**31,350**	**29,894**
1.14	Финансиска поддршка на проекти од обласа за растителното производство	4,555	4,555
2.21	Финансиска поддршка за водење на матично книговодство, селекција и следење на состојбите во сточарството	4,000	4,000
2.22	Финансиска поддршка на проекти од обласа на сточарството	2,340	2,340
5	Општи мерки	11,255	10,059
Глава VIII	Довршување на започнатите мерки , неподмирени обврски во 2007 година и недоволно предвидени средства по одделни мерки во 2008 година	9,200	8,940
	Програма за поттикнување и развој на органското земјоделско производство во 2008 година	**4,400**	**2,919**
8	Финансиска поддршка за реализација на научно истражувачки проекти	1,500	680
9	Општи мерки	2,000	1,322
9.10	Недоволно предвидени средства по програмата од 2007 година	900	917
	Програма за финансирање на активностите во примарното тутунско производство во 2008 година	**500**	**424**
	Општи мерки	500	424
	Програма со мерки за унапредување на рибарството и аквакултурата во 2008 година	**7,500**	**6,470**
1	Финансиска подршка за порибување и заштита на риболовни води	5,500	5,255
2	Посебни мерки од реализација на активностите од Законот за рибарство и аквакултура	2,000	1,215

	Програма за користење на средствата за здравствена заштита на животните во 2008 година	**281,000**	**280,940**
1	Средства за здравствена заштита на животните	199,800	211,009
2	Средства за воведување на принципи за благосостојба на животните	700	0
3	Средства за идентификација и регистрација кај преживарите	15,000	12,702
4	Средства за одржување и надградба на информативни системи во Управата за ветеринарство	4,000	323
5	Средства за усвојување на Европското законодавство од обласа на ветеринарното здравство и усогласување на процедурите со ЕУ	1,500	0
6	Средства за опремување на ветеринарната инспекција	1,500	1,256
7	Обука на ветеринарни инспектори	2,000	90
8	Воведување на ИСО стандарди	1,500	0
9	Заостанати обврски од 2007 год	55,000	55,560
	Програма за користење на средствата за ветеринарно јавно здравство во 2008 година	**9,000**	**8,959**
1	Следење и откривање на присуство на резидуи во суровините и производите од животинско потекло и следење на употребата на ветеринарно медицински препарати кај домашните животни и утврдување на антимикробна резистенција	9,000	8,959
	Програма за здравје на растенијата во 2008 година	**14,000**	**6,811**
1	Следење, прогнозирање и одредување мерки за спречување на појавата и ширењето на растителни штетни организми	1,088	0
2	Интервенции-мерки за сузбивање на ново појавените,каламитетни и со јак интензитет појави на растителни штетни организми	700	0
3	Надоместок за уништени растенија и производи и надокнадување на репроматеријали	800	0
4	Ставање во функција на регионални лаборатории и лаборатории на гранични премини- лабараториска и друга опрема	2,255	0
5	Воведување и печатење на бандероли - маркици за ставање во промет на производи за заштита на растенијата	3,674	3,675
6	Програма за контрола и постконтрола на средствата за заштита на растенијата	300	0
7	Анализа на состојбата на опремата за апликација на средства за заштита на растенијата, институционална структура и легислатива	100	0
8	Печатење и изготвување на часопис, законска регулатива, регистри на правни лица и одобрени средства за заштита на растенијата во РМ, упатства, други материјали и преводи	500	0
9	Финансирање на активности за оформување на законите, поблиски прописи и други акти	300	115

10	Финансирање на стручни комисии за одобрување на производи за заштита на растенијата, за утврдување на присуство и интензитет на штетни организми и висината на надоместок за уништени растенија и производи и за потврдување на IPPS	900	0
11	Опремување на фитосанитарната инспекција за вршење на фитосанитарна инспекција и заштита при работа	800	699
12	Обука на фитосанитарни инспектори, регионалани известувачи и други надлежни служби	738	577
13	Организирање на фитосанитарни советувања на производители и други лица вклучени во извозниот и увозниот систем	385	385
14	Одржување и надградување на информативниот систем на Фитосанитарната управа	640	640
15	Трошоци за реализација на годишната програма	720	720
16	Непредвидени мерки	100	
	Програма за семе и саден материјал за 2008 година	**600**	**600**
1	Финансика подршка за создавање на услови за работа на пунктовите на ГЕН Банка во Скопје, Струмица и Прилеп и чување на семе од автохтони, домашни признати и воведени странски сорти земјоделски растенија	120	120
2	Финансиска подршка за работни групи за изготвување подзаконски акти од Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија и од Законот за заштита на нови сорти земјоделски растенија	0	0
3	Контрола над површините за производство на сертифициран семенски и саден материјал и поставување на постконтролни опитни парцели	189	189
4	Финансиска подршка за дел од трошоците за изведување на сортни опити за признавање на нови сорти и за статистичка обработка на добиените резултати за потребите на комисијата за национална сортна листа	136	136
5	Финансиска подршка за изработка на Национална сортна листа од земјоделски растенија	155	155
	Вкупно субвенции и трансфери по програми	**348,350**	**337,017**
	Останати трансфери	25,405	22,357
	Вкупно останати трансфери	**25,405**	**22,357**
	ВКУПНО СУБВЕНЦИИ И ТРАНСФЕРИ ПО ПРОГРАМИ И ОСТАНАТИ ТРАНСФЕРИ	**373,755**	**359,374**