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:34-133/10

Дата: 01.09.2011

ДО

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО, ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршена е ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (во понатамошниот текст МЗШВ) на сметката на основниот буџет (637) за 2010 година.

Ревизијата утврди дека е направен задоволителен напредок во имплементацијата на препораките од ревизијата за 2008 година со оглед на тоа што најголем број од препораките се спроведени.

Врз основа на резултатите од ревизијата, не изразуваме мислење за реалноста и објективноста на Билансот на состојба на ден 31 декември 2010 година, додека резултатот од финансиските активности за годината што завршува со тој датум е во согласност со важечката законска регулатива. За прашањата во врска со усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива изразуваме негативно мислење.

Во рамки на утврдените слабости, како позначајни ги констатиравме: невоспоставениот систем на интерни контроли при процесот на плаќање, слабости во начинот и постапката за плаќање на надоместоците по основ на закуп на земјоделско земјиште, слабости во планирањето и реализацијата на програмите за: проширена репродукција, развој и унапредување на ловството, користење на средствата за здравствена заштита на животните, користење на средствата за ветеринарно јавно здравство и финансиска поддршка на земјоделството.
Во министерството нецелосно и неправилно е извршен пописот на средствата и изворите на средства за 2010 година, не се евидентирани дел од капиталните вложувања, обврските и побарувањата, не е обезбедена целосна и веродостојна документација врз основа на која се евидентирани дел од расходите и не почитуван во целост Законот за јавни набавки при набавките на стоки и услуги.

По однос на наведеното, укажуваме дека одговорните лица во министерството треба да преземат активности со кои ќе се обезбеди соодветно разграничување на должностите и одговорностите при процесот на плаќање, почитување на пропишаните услови и критериуми дадени во програмите, сметководствено евидентирање на капиталните расходи и побарувањата, правилно спроведување на пописот, целосност на сметководствените документи пред нивното одобрување, евидентирање и плаќање и рационално и ефикасно користење на буџетските средства при набавки на стоки и услуги преку доследна примена на постапките утврдени со Законот за јавни набавки.

1. Вовед

1.1 Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи од страна 22 до 24 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет (637) , кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, преглед на промени на извори на капиталните средства за 2010 година, и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2 Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 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 расходите за субвенции и трансфери од сметките на основниот буџет на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за 2008 година. Изразено е мислење со резерва за вистинито и објективно прикажување на расходите за субвенции и трансфери и позитивно мислење за законско и наменско користење на средствата кои претставуваат расходи за субвенции и трансфери.

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 од 11.07.2009 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 докази за тоа дали приходите и трошоците на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Поради прашањата изнесени во делот „Цели и делокруг на ревизијата" ние не бевме во можност да добиеме соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за Билансот на состојба на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на ден 31 декември 2010 година.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1 Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1 е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа: дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања 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 и 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 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. МЗШВ нема евидентирано дел од капиталните вложувања, не се искажани побарувања по основ на извршени плаќања за отплата на заем и за дадени аванси за службени патувања, нема целосна евиденција на обврските за отстранување на последиците од шумските пожари и не е целосно и правилно извршен пописот на средствата и изворите на средства за 2010 година. Поради наведеното, ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ да обезбедиме основа за изразување на ревизорското мислење за Билансот на состојба на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на ден 31 декември 2010 година.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 01.03.2011 до 31.05.2011 кај Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходните години – спроведување на препораките

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2008 година.
Во Прилог 1 кон овој извештај дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2008 година.

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 22.06.2011 година.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор број 34 – 133/6 од 13.07.2011 година.

4.1 Интерни контроли

4.1.1 Во министерството нема воспоставено систем на редовна внатрешна сметководствена контрола и пишани процедури за разграничување на должностите и делегирање на овластувањата во процесот на плаќање. При оценка на системот на интерни контроли кај безготовинското и готовинското плаќање, ревизијата ги констатира следниве неправилности:

- Плаќањето на дел од фактурите и нивната сметководствена евиденција се врши без одобрение од министерот или од него овластено лице за контрола на исправноста на документите со што ќе се потврди дека сметководствениот документ е вистинит и реално ја прикажува сметководствената промена;
- Исплатата на дневници за службени патувања на вработените од подрачните единици се врши по изготвени списоци кои не се потпишани од вработените, како потврда дека лицата ги примиле паричните средства;
- Иако министерството има пропишано процедури за начинот на користење на службените возила, голем дел од налозите за користење на возилата не се пополнуваат во целост (број на поминати километри, место на патување, потпис на корисникот на возилото и др.).

Наведените состојби не се во согласност со член 17 од Законот и член 14 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 7 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Поради невоспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање, не е обезбедена заштита на субјектот од појава на евентуални измами и грешки што создава ризик од плаќање и евидентирање на трансакции врз основа на некомплетна и неуредна сметководствена документација и неосновано признавање на расходите.

Препорака

Раководството на субјектот да воспостави пишани процедури за системот на интерни контроли со кој ќе бидат делегирани надлежностите и овластувањата на одговорните лица во процесот на безготовинското и готовинското плаќање, контролата и движењето на сметководствените документи.

4.2 Усогласеност со закони и прописи

4.2.1 Во текот на 2010 година за користење на услуги за печатење и умножување на материјали исплатени се средства во вкупен износ од 1.725 илјади денари на Службата за општи и заеднички работи без склучен договор за регулирање на меѓусебните права и обврски. Ваквата состојба не е во согласност со член 5 од Одлуката за основање на Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ и не обезбедува прецизно утврдување на видот, обемот, висината на надоместокот, рокот и начинот на извршување на услугите.

За горенаведените услуги за 2011 година министерството склучило договор со Службата за општи и заеднички работи поради што ревизијата не дава препорака.

Планирање и извршување на програмите

Програма за проширена репродукција

4.2.2 Со Програмата за проширена репродукција на шумите за 2010 година, министерството склучило договор со ЈП Македонски шуми за отстранување на последиците од шумски пожари преку вештачка обнова со пошумување со садници за површина од 330 хектари. Со измените на програмата, површината за отстранување на последиците од шумски пожари е намалена од 330 хектари на 40 хектари, со што е намален и вкупниот износ за исплата по овој основ.

Во 2010 година, иако ЈП Македонски шуми според договорот извршил санирање на 138 хектари површина, МЗШВ евидентирало обврски по овој основ само за 40 хектари односно 2.800 илјади денари, наместо да искаже обврски за реално извршените работи во износ од 9.660 илјади денари.

Неусогласеноста на договорите за извршување на работите со измените на програмата за проширена репродукција има за ефект помалку искажани обврски во износ од 6.860 илјади денари, што не е во согласност со член 19 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници.

Препорака:
Министерот да преземе активности во насока на усогласување на договорите со програмата и измените на истата, а фактурите за извршените работи во тековната година да се евидентираат како обврски на соодветните конта од Билансот на состојба.

4.2.3 Во 2010 година, согласно Програмата за проширена репродукција на шумите за 2010 година, министерството има склучено договори со сопствениците на приватните шуми за пошумување на голини и ерозивни земјишта и нега на шумски култури и на пренаменети природно пошумени површини до 30 годишна возраст без јавен конкурс, само врз основа на список доставен од Национална асоцијација на сопствениците на приватните шуми на ниво на РМ. Ваквиот нетранспарентен начин на избор на сопствениците на приватните шуми за вршење на активностите што се финансираат преку програмата во услови на непостоење јавен конкурс и пишани критериуми ја доведува во прашање објективноста на постапката за избор и ги става во нерамноправна положба останатите сопственици.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да спроведат јавен конкурс и донесат пишани критериуми за постапката за избор на сопствениците на приватните шуми за пошумување на голини и ерозивни земјишта и нега на шумски култури и на пренаменети природно пошумени површини.

Програма за развој и унапредување на ловството

4.2.4 За годишната програма за развој и унапредување на ловството и за одгледување и заштита на дивечот под заштита во репроцентрите за 2010 година биле одобрени 10.000 илјади денари, но истата не е реализирана. Иако програмата е донесена во јануари 2010 година, до јуни истата година од страна на надлежните служби во министерството не биле започнати активности околу објавување на јавен конкурс за избор на концесионери на дивечот во ловиштата за изградба на простор за интензивно одгледување и застрел, што е главна причина, овие средства со ребалансот на буџетот да бидат повлечени. Ненавременото започнување на активностите за спроведување на програмата имаат за ефект неискористување на предвидените средства што од своја страна повлекува и недоволно инвестирање во развојот и унапредување на ловството.

Препорака

Надлежните служби во министерството навремено да ги започнат активностите околу спроведување на Програмата за развој и унапредување на ловството и за одгледување и заштита на дивечот под заштита во реципроцентрите, со цел предвидените средства да бидат искористени.

Програма за користење на средствата за здравствена заштита на животните и Програма за користење на средствата за ветеринарно јавно здравство

4.2.5 Преку Програмата за користење на средства за здравствена заштита на животните и Програмата за користење на средства за ветеринарно јавно здравство за 2010 година одобрени се средства во вкупен износ од 240.000 илјади денари и тоа: за здравствена заштита на животните од заразни болести 205.000 илјади денари и за ветеринарно јавно здравство 35.000 илјади денари. Со ребалансот на буџетот и извршените пренамени во текот на 2010 година, средствата се намалени на 192.293 илјади денари, но не се извршени и измени на програмите кои ќе бидат соодветни на намалениот износ на одобрените буџетски средства. Неизвршените измени на програмите согласно одобрените буџетски средства не се во согласност со член 31 од Законот за извршување на буџетот за 2010 година, и не претставуваат објективно утврдена рамка во која што треба да се движи нивната реализација односно истите не можат да бидат основ за признавање на одредени активности што се предвидени со Програмата.

Препорака

Надлежните служби во Агенцијата за храна и ветеринарство како посебен правен субјект од 01.01.2011 година да преземат активности во насока на усогласување на годишните програми во рамките на одобрените буџетски средства.

4.2.6 Годишната наредба за здравствена заштита на животните за 2010 година е донесена со задоцнување од два месеци, а Годишната наредба за извршување на ветеринарните мерки и контроли за заштита на јавно здравство од контаминенти или резидуи кои се пренесуваат од животните или производите од животинско потекло во 2010 година е донесена со задоцнување од 4 месеци што не е во согласност со член 57 од Законот за ветеринарно здравство. Непочитувањето на законски утврдените рокови за донесување на наредбите може да има влијание врз целосна реализација на активностите предвидени во годишните програми.

Препорака

Директорот на Агенцијата за храна и ветеринарство да преземе соодветни мерки за навремено донесување на Годишната наредба за здравствена заштита на животните и Годишната наредба за извршување на ветеринарните мерки и контроли за заштита на јавно здравство од

контаминенти или резидуи кои се пренесуваат од животните или производите од животинско потекло, согласно утврдените законски рокови.

4.2.7 Со извршениот увид во сметководствената евиденција за исплата на ветеринарните друштва за извршените активности предвидени со Законот за ветеринарно здравство и Годишната наредба за здравствена заштита на животните, ревизијата ги констатира следниве неправилности:

- Фактурите за извршените активности што ги доставуваат најголем дел од ветеринарните друштва од епизоотиолошки единици до архивата на подрачните единици на МЗШВ, немаат приемен штембил што не е во согласност со член 25 од Уредбата за канцелариско и архивско работење. Со ваквиот начин на работење не се обезбедува увид во датумот на приемот на фактурите како доказ за почитување/непочитување на рокот утврден со договорот за доставување на фактурите. Непостоењето на архивска заверка на приемот на фактурите создаваат ризик од исплата на средства по ненавремено доставени фактури, за што согласно одредбите од склучените договори се губи правото на надомест на извршените работи;
- Формуларите за пријава на извршените активности кои се доставуваат во прилог на фактурите не ги содржат во целост потребните податоците (број на фактура, населено место и видот на активност). Нецелосното и неправилно пополнување на формуларите не е во согласност со член 7 од Годишната наредба за здравствена заштита на животните и не дава уверување за вистинитоста на доставените фактури и реалноста и објективноста на извршените исплати по овој основ.
- При извршени превентивни активности како што е вакцинирањето или други третмани, официјалните ветеринари во записниците не ги наведуваат во целост потребните податоци (количината на набавени и потрошени ветеринарно медицински препарати, растур, рок на употреба на вакцините и нивниот сериски број и залихата на вакцини). Нецелосно пополнетите записници не даваат уверување во реалноста и објективноста на исплатените фактури што не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници поради што ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на исплатените средства по овој основ.

Препорака

Одговорните лица во подрачните единици архивски да ги заверуваат пристигнатите фактури, а официјалните ветеринари да ги одобруваат фактурите за исплата само врз основа на целосна поткрепувачка документација за извршените услуги и при извршени превентивни

активности како што е вакцинирањето или други третмани во целост да ги пополнуваат записниците.

4.2.8 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. Кланиците кои го спроведуваат колењето од нужда вршат откуп на животните по кланичнната вредност, а разлика помеѓу пазарната и кланичната вредност ја надоместува министерството по претходно спроведена комисиска проценка. Со увид во постапката и документацијата на обесштетување на сопствениците на животните ревизијата утврди дека кланичната вредност на закланите животни (говедата) се утврдува без да се изврши мерење на животните што не е во согласност со договорите за колење од нужда на животни заболени од заразни болести склучени помеѓу министерството и кланиците. Наведеното создава услови за нереално искажување на кланичната вредност, што може да предизвика зголемување на вредноста што паѓа на товар на министерството.

Препорака
Официјалните ветеринари да преземат соодветни мерки на контрола преку кои ќе се изврши мерење на говедата и правилно утврдување на кланичната вредност од страна на кланиците.

Програма за финансиска поддршка на земјоделството

4.2.9 Со извршена ревизија на Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2010 година утврдени се следниве неправилности:

- За проектите: Трансфер на знаење во областа на производството на безбедно кравјо млеко и Преспански јаболкобер – Ресен исплатени се средства во вкупен износ од 542 илјади денари без доставени финансиски извештаи за извршената работа, што не е во согласност со Програмата за финансиска поддршка во земјоделството. Извршените исплати без соодветна документација не даваат уверување во реалноста и објективноста на направените расходи по овој основ;
- Јавниот повик за доделување на финансиска поддршка за проекти од областа на растително и сточарско производство и за реализација на дел од општите мерки не соодветствува на критериумите и условите кои се дадени во Програмата за финансиска поддршка во земјоделството за 2010 година. Во јавниот повик е наведено дека за воспоставување на показно-демонстративни органски села во РМ прифатливи трошоци се трошоци за изработка на предлог проекти и

нивна имплементација одобрени во планот за поставување на органско село со што за 100.000 денари е надминат износот во Програмата. Евалуацијата на изборот на понудените проекти е извршен според критериуми со утврдени бодови дадени во јавниот повик кои се разликуваат со бодовите наведени во програмата, што дава можност за необјективно одлучување;

- Според акциониот план за органско земјоделско производство (2008-2011 година) извршена е анализа на мониторингот на спроведувањето на мерките и политиките на националната стратегија. Изборот на понудувачот е направен со постапка со прибирање на понуди без објавување на оглас во износ од 120 илјади денари, наместо по пат на јавен повик што не е во согласност со програмата и создава ризик од нетранспарентност при изборот на понудувачот;
- За научно – истражувачки и апликативни проекти од областа на растителното и сточарското производство и органското производство склучен е договор во вкупен износ од 200 илјади денари со понудувач чиј проект е одбиен од страна на комисијата за евалуација поради тоа што нема прецизна мерливост и методологија на работа, ниту пак е наведен во одлуката за избор на соодветни проекти за кофинансирање донесена од страна на министерот а врз основа на Извештајот од спроведената постапка.

Препорака

Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој која во 2011 ја спроведува Програмата за финансиска поддршка во земјоделството да преземе мерки во насока на целосно почитување на пропишаните услови и критериуми дадени во истата, а исплатите да ги врши по добиен доказ за извршената работа од страна на субјектите.

4.2.10 Со ревизија на начинот и постапката за плаќање на надоместоците по основ на закуп на земјоделско земјиште кои се уплатуваат во Буџетот на РМ констатирани се следниве неправилности:

- Договорите за закуп не се заведуваат во посебна јавна книга што треба да се води во МЗШВ и во МФ, ниту пак од страна на министерот е пропишан начинот на водење и содржината на јавната книга, што не е во согласност со член 16 од Законот за трансформација на претпријатијата и задругите со општествен капитал кои стопанисуваат со земјоделското земјиште;
- Министерството нема донесено Правилник/упатство за начинот на кој подрачните единици на министерството треба да ја водат евиденцијата за закупеното земјиште (име и презиме на закупецот, договор, времетраење на договорот, закупено земјиште, вредноста на надоместокот за закуп, дата на извршено плаќање и др.). Индивидуалното водење на евиденцијата без пропишана форма и

содржина не обезбедува унифицираност меѓу подрачните единици што создава тешкотии за формирање на единствена база на податоци на кој начин би се вршела алтернативна контрола за намалување на ризикот од можни злоупотреби во поглед на плаќање на надоместокот и би се добила целосна и потполна евиденција за закупеното земјоделско земјиште;

- За оние претпријатија, односно земјоделски задруги кои се корисници на земјоделско земјиште, а не го регулирале натамошното користење на земјоделското земјиште според членот 62 од Законот за земјоделско земјиште (Сл. весник на Р.М бр.25/98) и член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за земјоделско земјиште (Сл. весник на Р.М. бр.2/04) односно не се трансформирале, не им е одземено правото на понатамошно користење што не е во согласност со член 65 од Законот за земјоделско земјиште (Сл. весник на Р.М бр.135/07);
- За претпријатијата односно земјоделските задруги кои се трансформирале и продолжиле да стопанисуваат со земјоделското земјиште во државна сопственост, надоместокот за закуп се пресметува во килограми пченица во денарска противвредност. Другите корисници кои го добиле земјоделското земјиште под закуп на јавен оглас плаќаат надоместок во висина на понудената цена. Поради различниот начин на утврдување на висината на надоместокот за иста површина земјоделско земјиште, правните субјекти плаќаат различен надоместок, со што се создава нерамноправна и нелојална конкуренција;
- Наплатата на приходите во Буџетот на РМ за 2010 година, по основ на закуп на земјоделско земјиште се движи околу 15%. Ваквата слаба наплата се должи на фактот што министерството не преземало никакви мерки за раскинување на договорите со правните субјекти кои не платиле закупнина за неколку години што не е во согласност со член 37 од Законот за земјоделско земјиште.

Препорака:

1. Министерот да го пропише начинот на водење и содржината на јавната книга и во истата да се заведуваат договорите за закуп на земјоделско земјиште.
2. Министерот да преземе активности за донесување на Правилник/упатство за начинот на кој подрачните единици на министерството треба да ја водат евиденцијата за закупеното земјиште.
3. Одговорните лица во министерството да преземат мерки за одземање на правото на понатамошно користење на земјоделското земјиште на оние претпријатија, односно земјоделски задруги кои се корисници на земјоделско земјиште, а не го регулирале натамошното користење на земјоделското земјиште и за раскинување на договорите со оние правни

субјекти кои не плаќаат редовно закупнина.

4. Одговорните лица во министерството да преземат мерки за усогласување на начин на утврдување на висината на надоместокот за користење на земјоделско земјиште.

4.3 Финансиски извештаи

Биланс на состојба

4.3.1 Во текот на 2010 година од буџетот на министерството исплатени се 11.565 илјади денари за инвестициони работи за изградба на брана на Оризарска река. Овие капитални вложувања не се евидентирани во сметководствената евиденција на министерството на соодветните сметки пропишани со Правилникот за сметковниот план на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници. Ваквата состојба не е во согласност со член 14 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално искажување на сметките Материјални средства во подготовка и Извори на капитални средства во Билансот на состојба на ден 31.12.2010 година.

Препорака:
Одговорното лице во одделението за сметководство и плаќања да преземе мерки за евидентирање на капиталните вложувања на соодветните сметки за материјалните и нематеријалните средства и државниот - јавен капитал.

4.3.2 Пописот на средствата и изворите на средства со состојба на ден 31 декември 2010 година не е извршен на начин предвиден со одредбите наведени во член 21 од Законот и член 29-35 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, од следниве причини:

- Поради нефункционирање на читачот и несоодветен софтверски пакет, голем дел од средствата во пописните листи не се обележани со инвентарни броеви што го отежнува работењето на пописната комисија;
- Основните средства кои не се во сопственост на МЗШВ (средства останати од општините и Македонија Табак, а се користат од страна на вработените во МЗШВ се попишани но пописните листи не се доставени на субјектот на кој тие средства му припаѓаат;
- Извештајот од комисијата за попис не содржи предлози за книжење на кусоците, односно вишоците (разликата) на вредноста на средствата и расходување на средствата и опремата, иако голем дел од овие средства се дотраени и технолошки застарени.

Неправилно извршениот попис не дава доволно уверување за реалноста и објективноста на искажаните средства и извори на средства во Билансот на состојба на ден 31.12.2010 година.

Препораки:

1. За средствата кои не се во сопственост на МЗШВ, пописната комисија да ги достави пописните листи на другите субјекти на кои им припаѓаат и да изготви извештај кој ќе содржи предлози за книжење на кусоци, вишоци на вредноста на средствата.
2. Одговорното лице на министерството, да донесе одлука за начинот на расходување на дел од застарената и неупотреблива опрема предложена од пописната комисија за расход, заради нејзино понатамошно отуѓување, уништување или подарување на други субјекти и соодветно раскнижување од сметководствената евиденција, а читачот на средствата да се стави во функција.

4.3.3 Врз основа на меѓународните стандарди за ревизија 500 Ревизорски и 505 Екстерни конфирмации од страна на ревизијата беа испратени конфирмации до комитентите заради обезбедување на достатни соодветни ревизорски докази за состојбата на обврските. За неизмирените обврски во вкупен износ од 282.132 илјади денари, беа испратени 21 конфирмација што опфаќа 73.8% од обврските. Од пратените конфирмации до денот на ревизијата добиени се одговори од 14 коминтенти (66.6% од испратените конфирмации) од кои само 2 конфирмаци во износ од 3.850 илјади денари ја потврдија сметководствената состојба (9.5% од испратените конфирмации). Останатите конфирмации не ја потврдуваат состојбата во износ од 147.556 илјади денари (57.1% од испратените конфирмации), додека за 7 конфирмации во вкупен износ од 56.786 илјади денари (33.4 % од испратените конфирмации) не се добиени одговори.

Имајќи предвид дека не е добиена потврда на 90.5% од испратените конфирмации со состојба на 31.12.2010 година, ревизијата не се увери во реалност и објективноста во обелоденување на состојбата на обврските.

Препорака

Одговорното лице во одделението за сметководство и плаќања редовно да врши усогласување на обврските со комитентите.

4.3.4 Врз основа на Законот за задолжување на РМ со кредит кај Владата на Кралството Шпанија по договорот за кредит за реализација на проектот брана со придружни објекти како дел од хидромелиоративниот систем Лисиче, и договорот за кредит помеѓу Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A од Кралството Шпанија и Министерството за финансии на РМ на 27.05.2004 склучен е договор бр. 12-5468/1 за начинот на искористување на кредит помеѓу МФ, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и

ЈП за водостопанство Лисиче. Краен корисник на кредитот е ЈП за водостопанство Лисиче. Со оглед дека ЈП за водостопанство Лисиче не може да го сервисира кредитот во целина од сопствените приходи, во изминатиот период МЗШВ ги плаќа пристигнатите ануитети во роковите утврдени со договорот, но нема искажано побарувања од ЈП по основ на извршените плаќања за отплата на заемот. Ваквата состојба не е во согласност со член 14 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално и необјективно прикажување на сметките Побарувања и Пасивни временски разграничувања во Билансот на состојба на ден 31.12.2010 година.

Препорака:
Одговорното лице во сметководство да ги евидентира извршените плаќања по основ на заемот на соодветните сметки пропишани со сметковниот план.

4.3.5 Со ревизијата на благајничкото работење што се извршува преку денарската и девизната благајна, констатирани се следните неправилности:

- Исплатите на парични средства од благајната по основ на аванси за службени патувања во странство и користењето на верна картици за гориво, не се евидентираат како побарувања од вработените за дадени аванси со едновремено задолжување на кореснодентна пасивна сметка. Ваквиот начин на евидентирање е резултат на повеќегодишната пракса во сметководственото евидентирање на МЗШВ која се уште не е напуштена. Со оглед на тоа што овие промени не се искажани согласно буџетското начело на парично искажување, се создава можност за ненавремено раздолжување на лицата кои подигнале аванси и нереално проценување на билансните позиции;
- Налозите за службени патувања во странство се нецелосни во однос на тоа дека најголем дел од нив немаат дата кога се издадени (дали пред или по службеното патување) ниту дата кога е извршено раздолжувањето, поради што не добивме уверување дека вработените се раздолжуваат навремено во законски предвидениот рок.

Утврдените слабости во водењето на книгата на благајна не се во согласност со член 7 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 10 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници што има за ефект нереално и необјективно прикажување на прометот и состојбата на соодветните сметки во сметководствената евиденција.

Препорака:
Одговорните лица во одделението за сметководство и плаќања да обезбедат ажурна и навремена евиденција на финансиските трансакции преку благајните во однос на задолжување и раздолжување на вработените по

основ на дадени аванси за службени патуања во странсво и користењето на верна картичките за гориво. Да се воспостави контрола во однос на правилно, целосно и навремено пополнување на налозите за службени патувања.

Биланс на приходи и расходи

4.3.6 Во текот на 2010 година, од буџетот на министерството се потрошени 28.151 илјада денари, средства со кои се овозможува тековното работење на посебни правни субјекти и тоа:

- Од програмата 6 – Водостопанство, потпрограмите 6А Хидросистем Злетовица и 6Б Хидросистем Лисиче министерството исплатило вкупно 17.300 илјади денари (на ЈП ХС Злетовица 14.400 илјади денари и ЈПВ Лисиче 2.900 илјади денари) за покривање на трошоците за тековното работење на овие јавни претпријатија. Исплатите се извршени по претходно доставени барања од јавните претпријатија, а врз основа на Годишните инвестициони програми за 2010 година, за кои Владата има дадено согласност. Јавните претпријатија не ја доставиле на увид целосната сметководствена документација како потврда за извршените исплати поради што министерството нема извршено увид и контрола на трошењето на овие средства;
- Врз основа на Заклучокот на Владата на РМ, донесен на седница на ден 20.01.2010 година за тековно функционирање на Агри Ленд АД Скопје исплатени се вкупно 1.851 илјада денари. Агри ленд доставува тримесечни извештаи за финансиското работење до МЗШВ и до Владата за кои министерството дава мислење, без увид во сметководствената документација;
- Врз основа на Заклучокот на Владата на РМ, донесен на ден 20.01.2010 година за дислокација на електрични столбови во Струмица исплатени се вкупно 9.000 илјади денари на јавното претпријатие за берзанско работење Агро – Берза, Скопје. Овие средства во текот на 2010 година воопшто не се потрошени за целта за која се префрлени и истите во 2011 година со Годишната програма за работа на претпријатието се пренаменети за друга намена.

Со оглед на тоа дека МЗШВ нема обезбедено веродостојна сметководствена документација за извршените исплати, не бевме во можност да се увериме во законското и наменското користење на исплатените буџетски средства по горенаведените основи.

4.3.7 Ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на искажаните расходи во вкупен износ од 2.832 илјади денари поради непостоење на соодветна поткрепувачка документација кај следните видови на расходи:

- Административни материјали и материјали за поправки и одржување во вкупен износ од 854 илјади денари;

- Расходи за сервисирање и одржување на возила во вкупен износ од 1.174 илјади денари;
- Трошоци за изнајмување на штандови за презентација на производи во вкупен износ од 200 илјади денари;
- Трошоци за објавување на телевизиски програмски материјали во износ од 341 илјада денари;
- Услуги за копирање и печатење во вкупен износ од 262 илјади денари.

Наведените состојби не се во согласност со член 12 од Законот и член 14 од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници укажуваат на необезбеден систем на интерни контроли кој може да доведе до несовесно користење и злоупотреба на буџетските средства.

Препорака

Одговорното лице на министерството да преземе мерки, исплатите и евидентирањата во деловните книги да бидат поткрепени со вородостојни и вистинити сметководствени документи.

4.4 Користење на средства согласно законските прописи

Јавни набавки

4.4.1. Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство за 2010 година со Законот за јавни набавки, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки од аспект на законските барања: обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата, како и реализацијата на доделените договори за јавни набавки.

Со ревизијата беа опфатени вкупно 38 постапки за јавни набавки спроведени во 2010 година. Вредноста на склучените договори во ревидираните постапки изнесуваат 118.877 илјади денари и претставуваат 84% од вкупната вредност на доделените договори за спроведените постапки во 2010 година во износ од 141.115 илјади денари.

Од извршениот увид во спроведените постапки утврдивме недоследна примена на членовите 16,17, 29, 49, 100, 153, 154, од Законот за јавни набавки, и член 5 од Методологијата за изразување на критериумите за доделување на договорот за јавна набавка во бодови поради следното:

- За сервис и одржување на систем за ладење во деловните простории на МЗШВ во зградата на Македонија Табак спроведена е постапка за ЈН и склучен е договор по извршување на услугата;
- За миење (одржување на хигиена) на возила во сопственост на министерството избран е економски оператор кој ја докажува својата техничка способност повикувајќи се на поддршка од друг субјект без

да достави валиден доказ дека тој субјект ќе му ги стави на располагање соодветните технички ресурси;

- За изработка на национален знак за органски производ и органски производ во период, извршена е евалуација на понудите без утврдување на бодовите на поделементите на елементот карактеристики на квалитет кои договорниот орган ги утврдил во тендерската документација и кои треба да бидат објективни и споредливи;
- За изработка на апликативен софтвер за регистрирање на надомест од официјалните контроли на официјалните ветеринари за потребите на Управата за Ветеринарство при МЗШВ, спроведена е постапка со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас. Од страна на избраниот економски оператор до денот на ревизијата не е испорачан софтверот со што не се испочитувани одредбите од склучениот договор а кои се однесуваат на рокот на испорака ниту се преземени одредени казнени одредби;
- За изработка на софтвер за дата база на податоци во областа на семето и садниот материјал за потребите на Управата за семе и саден материјал при МЗШВ спроведена е постапка со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас. Во понудите не се доставени докази за техничката и професионална способност на економските оператори, а во понудата на избраниот економски оператор не е наведен видот на клиент сервер софтверот што ќе се испорача;
- За интернет пристап на локација зграда на Македонија табак и зграда на МРТ за потребите на МЗШВ и органите во состав спроведена е постапка со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас во која не е даден модел на договор, а економските оператори не ги доставиле понудите на пропишаниот образецот на понуда;
- На 21.12.2009 година склучен е договор за дизајн, изработка, монтажа, демонтажа и одржување на македонски павилјон за меѓународниот саем "Зелени денови" кој се одржал од 15 – 24.01.2010 година во Берлин, во вкупен износ од 1.155 илјади денари. Договорот е склучен повикувајќи се на член 8 став 3 од Законот за јавни набавки кој се однесува на услуги за арбитража и посредување, а не и за горенаведените услуги за кои треба да се спроведе постапка за ЈН и според договорот исплатен е аванс во износ од 30%, наместо законски утврдениот износ за аванс од 20%;
- За набавка на цвеќиња за потребите на кабинетите спроведена е постапка со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас и склучен е договор бр. 02-15163/10 од 23.12.2009 година на вкупен износ од 143 илјади денари. Во 2010 година по овој основ извршени се набавки во вкупен износ од 429 илјади денари со што е надминат договорот за 286 илјади денари;

- Извршени се услуги за поправка и сервисирање на моторни возила по цени повисоки и до 100% од цените наведени во договорот;
- Не е спроведена постапка за јавна набавка во вкупен износ од 385 илјади денари за: набавка на автогуми (162 илјади денари) и услуги за печатење и фотокопирање (223 илјади денари).

Утврдените слабости во примената на Законот за јавни набавки не обезбедуваат транспарентност, фер конкуренција и објективност при изборот на понудувачите што создава ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавни набавки.

Препорака

Стручните служби во министерството да изготват насоки во кои подетално ќе бидат опишани сите активности што комисијата за ЈН треба да ги спроведе во поглед на целосно обезбедување на потребната документација од страна на економските оператори, и спроведување на постапки за јавни набавки согласно законските одредби.

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесеното во точките 4.2.2, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.4, 4.3.5 погоре, кои се однесуваат на неевидентирање на дел од капиталните вложувања, неискажани побарувања по основ на извршени плаќања за отплата на заем и за дадени аванси за службени патувања, нецелосна евиденција на обврските за отстранување на последиците од шумските пожари и нецелосно и неправилно извршен попис на средствата и изворите на средства за 2010 година, ревизијата не беше во можност да ги квантифицира ефектите врз финансиските извештаи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, сметка на основен буџет (637), но поради значајноста на утврдените слабости, ревизијата се воздржа од давање мислење за реалноста и објективноста на Билансот на состојба на ден 31 декември 2010 година.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2.2, 4.3.1, 4.3.2, 4.3.3, 4.3.4, 4.3.5 ние не бевме во можност да добиеме достатни соодветни ревизорски докази за да обезбедиме основа за нашето ревизорско мислење. Согласно на тоа, ние не изразуваме мислење за Билансот на состојба на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство – сметка на основен буџет (637), на ден 31 декември 2010 година, додека резултатот од финансиските активности за годината што завршува со тој датум е во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2.1, 4.2.2, 4.2.5 – 4.2.9, 4.3.1 - 4.3.5, 4.3.7 и 4.4 активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, сметка на основен буџет (637), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени практики.

6. Нагласување на прашања на неизвесност

Обрнуваме внимание на следново:

Согласно “Проектот за зајакнување на земјоделството и пристап кон ЕУ” финансиран од заем од Светска банка и Влада на РМ, компонента I - Институционално и административно зајакнување на капацитетот на МЗШВ, започната е изградба на управната зграда на МЗШВ.
По изготвениот идеен и основен проект, премер пресметката покажала проценет износ на вредноста за изградба на зградата повисок од предвидениот со планот за набавки на проектот, а што треба да се исплати од буџетот на РМ за 2010 година.
Во планот за набавки кој е усвоен од Светска банка за изградба на зградата се утврдени вкупните трошоци и тоа: 1.774.874 евра од заемот и 2.228.919 евра буџетски средства или вкупно 4.003.793 евра.
Со цел активноста да биде остварена според предвидениот акционен план, како и според датумите предвидени за оваа активност во планот за набавки на проектот, МЗШВ со допис бр. 02-1709/1 од 10.02.2009 година се обратило до МФ за мислење/за одобрување на дополнителни буџетски средства за 2010 година.
Иако во буџетскиот циркулар за 2010 година се планирани средства за изградба на зградата, во буџетот на министерството и ребалансот за 2010 година за оваа намена одобрени и потрошени се само 20.250 илјади денари што е помалку од потребните за 116.165 илјади денари. Со буџетот за 2011 година за оваа намена се обезбедени 78.000 илјади денари. Имајќи ги во предвид договорените работи за изграба на зградата кои треба да ги плати министерството во вкупен износ од околу 136.401 илјада денари и обезбедените средства за 2010 и 2011 година министерството треба да обезбеди дополнителни буџетски средства во износ од 38.410 илјади денари.
Со оглед на состојбите дека проектот завршува до крајот на септември 2011 година, извршувањето на работите без да бидат обезбедени буџетски средства во тековната година создава непланирани дополнителни обврски и оптоварување на буџетот за наредната година.

7. Прифатени и корегирани неправилности во текот на ревизијата

Во текот на ревизијата во сметководствената евиденција на министерството прифатени се и извршени корекции на одделни билансни позиции во Билансот на состојба кои имаат ефект на зголемување на позицијата краткорочни обврски спрема добавувачите а намалување на позицијата други пасивни временски разграничувања за 10.138 илјади денари. Со извршената корекција усогласена е состојбата на позицијата побарувања и позицијата други пасивни временски разграничувања и состојбата на тековни обврски со позицијата на други активни временски разграничувања.
Корекциите се спроведени во налог број 021047 од 10.05.2011 година.

Скопје, 29.08.2011 година

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2010 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2010**	**2009**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	1.121.675	1.107.783
Вкупно приходи		**1.121.675**	**1.107.783**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	372.303	297.489
Резерви и недефинирани расходи		0	158
Стоки и услуги	3.2.2.	139.350	167.260
Каматни плаќања	3.2.3.	18.941	7.176
Субвенции и трансфери	3.2.4.	235.159	296.970
Социјални бенифиции	3.2.5.	600	239
Вкупно тековни расходи		**766.353**	**769.292**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.1.	200.640	311.669
Вкупно капитални расходи		**200.640**	**311.669**
Отплата на главнина	3.4.	**154.682**	**26.822**
Вкупно расходи		**1.121.675**	**1.107.783**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образло-жение**	**2010**	**2009**
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	21	84
Финансиски и пресметковни односи	4.1.2.	142.573	0
Активни временски разграничувања	4.1.3.	321.992	252.789
Вкупно тековни средства		**464.586**	**252.873**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	100.317	99.944
Материјални средства во подготовка	4.2.2.	17.865	0
Вкупно постојани средства		**118.182**	**99.944**
Вкупна актива		**582.768**	**352.817**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	289.310	205.256
Обврски спрема државата и други институции	4.3.2.	19	0
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	32.663	29.839
Пасивни временски разграничувања	4.3.4.	142.594	17.778
Вкупно тековни обврски		**464.586**	**252.873**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	118.182	99.944
Вкупно извори на деловни средства		**118.182**	**99.944**
Вкупна пасива		**582.768**	**352.817**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2010 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Вкупно
Состојба 01.01.2009 година	**99.944**	-	**99.944**
Зголемување по основ на:	**51.499**	-	**51.499**
Набавки	27.556	-	**27.556**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	17.865	-	**17.865**
Ревалоризација на капитални средства	6.078	-	**6.078**
Намалување по основ на:	**33.261**	-	**33.261**
Отпис на капитални средства	12.231	-	**12.231**
Амортизација	21.030	-	**21.030**
Состојба 31.12.2010 година	**118.182**	-	**118.182**