



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: 09-279/1

Дата: 16.02.2015

ДО
КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансискиот извештај за приходите и расходите, заедно со ревизија на усогласеност на Коалиција за предвремени парламентарни избори 2014 Социјалдемократски сојуз на Македонија -СДСМ, Нова социјалдемократска партија -НСДП, Либерално демократска партија -ЛДП, Обединети за Македонија -ОМ, Партија за движење на Турците во Македонија -ПДТ, Партија за целосна еманципација на Ромите -ПЦЕР, Српска странка во Македонија -ССМ, Демократски сојуз на Власите во Македонија -ДВСМ и Санџачка лига -СЛ (во натамошниот текст Коалицијата) на сметката 300000003710771 - изборна кампања предвремени парламентарни избори 2014 година. Финансискиот извештај, предмет на ревизија го опфаќа периодот од 20.04.2014 до 16.05.2014 година.

Изразено е мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансискиот извештај за приходите и расходите за изборна кампања 2014 година, исто како и за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива, упатствата и воспоставените политики.

Со ревизијата е констатирано дека не постојат доволно докази за потврдување на бројот на седиштата на изборните штабови и начинот на нивно користење (со или без надомест).

Истакнуваме постоење на неколку системски слабости и тоа:

- настојувањето донираните средства за изборна кампања да се поврзат со конкретен расход во пракса е применливо во случаи каде може да се лоцира

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

конкретен расход (одобрен попуст прикажан во фактура, изјава од донаторот за бесплатно дадена услуга итн.), но не и кај физички и правни лица кои донираат парични средства;

- укинувањето на законската обврска за затворање на сметката за изборна кампања по исплатениот надомест на трошоци:
 - овозможува оние учесници во изборната кампања кои имаат создадени обврски што не можат да се покријат од обезбедените средства на сметката на изборна кампања, истите да ги платат од извори кои не се наведени во Изборниот законик;
 - создава можност таа да биде активна и да се извршуваат трансакции континуирано, што оневозможува доследно почитување на обврската за вршење ревизија „до завршување на трансакциите на таа сметка“.
- уредено е дека изборната кампања меѓу другото може да се финансира и од членарина на политичката партија, но не е дефинирано од кој известувачки период може да се користат наплатените членарини на политичката партија ниту пак е уреден начинот на известување за наплатените членарини;
- потребно е усогласување на висината на глобата за прекршочна одговорност утврдена во Изборниот законик од една и Законот за спречување на корупција од друга страна;
- потребно е преземање на мерки и активности од надлежните органи за целосно уредување на траењето на изборната кампања пред се во услови кога се појавува поништување на гласање на одредени избирачки места и повторно прегласување, со цел јасно дефинирање на рокови за поднесување на финансиски извештаи утврдени со Изборниот законик;

Надлежните институции потребно е да преземат активности за надминување на утврдените системски слабости.

Од страна на лицето овластено за располагање со средствата на Коалицијата за предвремени парламентарни избори 2014, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

2

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложениот финансиски извештај на страна 11 за приходите и расходите заедно со ревизија на усогласеност на сметката за предвремени парламентарни избори 2014 година на Коалицијата за периодот од 20.04.2014 до 16.05.2014 година и преглед на значајни политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.
- 1.2. Ревизијата на финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај за финансискиот извештај за сметката 300000003710771 - изборна кампања 2014 година на Коалицијата бидејќи сметката е отворена на 01.04.2014 година.
- 1.4. Финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е одговорност на:
 - Оливер Спасовски - овластено лице за располагање со средствата на сметката и генерален секретар на СДСМ.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансискиот извештај којшто е ослободен 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.

Претставниците на субјектот се исто така одговорни за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансискиот извештај се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансискиот извештај 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 финансискиот извештај се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и трошоците на Коалиција за предвремени парламентарни избори 2014 се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

3

2. Цел и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансискиот извештај е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај е ослободен од материјално погрешни прикажувања без разлика дали е резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансискиот извештај е изготвен, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансискиот извештај е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансискиот извештај се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

2.2. Финансискиот извештај кој е предмет на овој извештај е заснован врз годишниот финансиски извештај составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај е ослободен од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансискиот извештај. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални погрешни прикажувања во финансискиот извештај без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на финансискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите но не за целите на изразување на мислење за ефикасноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на одговорното лице на субјектот од точка 1.1. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансискиот извештај. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 01.09.2014 до 30.09.2014 година од тим на Државниот завод за ревизија.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

4

1. _____
2. _____
3. _____

3. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со претставници на Коалиција за предвремени парламентарни избори 2014 - предмет на ревизија, одржан на ден 25.11. 2014 година.

Од страна на лицето овластено за располагање со средствата на Коалицијата за предвремени парламентарни избори 2014, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Финансиски извештај за приходи и расходи

3.1.1. Со договор склучен на ден 27.03.2014 за настапување како коалиција на предвремените парламентарни избори 2014 година, склучен помеѓу 14 политички партии, не е предвиден начинот на користење на просториите со кои располагаат одделните партии во Коалицијата, за потребите на Коалициските изборни штабови, согласно Законот за облигационите односи. Утврдената состојба оневозможува потврдување на трошоците доколку коалицијата користи деловен простор со надомест или за приходите на име донација доколку истата користи деловен простор без надомест.

Препорака:

Надлежните органи на Коалициско во иднина при организирање на избори да обезбедат акт за вкупниот број седишта и начин на користење на сите објекти наменети за изборни штабови.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди во точката 3.1.1. е непостоење на доволно докази за потврдување на бројот, седиштата и начинот на користење (со или без надомест) на објектите наменети за активностите на Коалициските изборни штабови, чие влијание се одрази врз издаденото мислење од страна на ревизијата.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештај

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 3.1.1. финансискиот извештај за приходите и расходите за сметката 300000003710771 - изборна кампања 2014 година на Коалицијата за предвремени парламентарни избори го претставува вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, резултатот од финансиските активности за

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

5

1. _____
2. _____
3. _____

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

периодот 20.04.2014 до 16.05.2014 година, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точката 3.1.1. финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансискиот извештај за приходите и расходите за сметката 300000003710771 - изборна кампања 2014 година на Коалицијата за предвремени парламентарни избори, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Системски слабости

- 5.1. Согласно член 84-б од Изборниот законик пропишана е обврска учесникот на изборната кампања да поднесе финансиски извештај за приходите и расходите на сметката за изборна кампања од денот на нејзиното отворање до крајот на десеттиот ден од изборната кампања, односно еден ден по завршување на изборната кампања да поднесе финансиски извештај за приходите и расходите за втората половина од изборната кампања. Формата на наведените извештаи како и вкупниот финансиски извештај за изборната кампања утврден во член 85 од наведениот закон се дефинирани со Правилникот за образецот за финансиските извештаи за приходите и расходите за изборната кампања („Службен весник на Република Македонија“ број 70/2011 и 21/2013). Со извршената ревизија се констатира дека начинот на пополнување на наведениот образец од различни политички партии е различно (одредени субјекти го применуваат сметководственото начело на пресметковна основа додека другите го применуваат сметководственото начело на модифицирано настанување на деловните промени). Ваквата состојба упатува на потреба од натамошно разработување на Правилникот за образецот за финансиските извештаи за приходите и расходите за изборната кампања, во насока на надминување на утврдените состојби и јасно дефинирање на сметководственото начело на известување и пропишување на позиции за неподмирени обврски.
- 5.2. Изворот на финансирање на изборната кампања е уреден со член 83 од Изборниот законик додека финансирањето на редовното работење на политичките партии е уредено со членовите 8, 9, 10 и 19 од Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ број 76/04, 86/08, 161/08, 96/09; 148/11; 142/12 и 23/13). Со извршеното споредување на наведените одредби за начинот на финансирање на редовното работење и изборната кампања, ревизијата го утврди следното:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

6

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- со одредбите на член 83 од Изборниот законик се пропишуваат изворите на финансирање на изборната кампања, но и ограничувањата од што не може да се финансира изборната кампања. Имајќи ги во предвид состојбите во пракса каде дел од учесниците во изборната кампања имаат создадени обврски кои не можат да се покријат од обезбедените средства на сметката на изборната кампања од една страна, а од друга страна со член 10 од Законот за изменување и дополнување на изборниот законик („Службен весник на Република Македонија, број 142/2012) извршена е измена на член 71 од Изборниот законик со што обврската за затворање на сметката за изборната кампања е укината односно истата и понатаму опстојува (функционира), поради што потребно е законодавецот да превземе активности за допрецизирање на начинот на затворање на сметката.
- 5.3. Согласно одредбите на член 83 став 2 алинеја 1 од Изборниот законик (Службен весник на РМ, бр. 32/14, пречистен текст) е уредено дека изборната кампања меѓу другото може да се финансира и од членарина на политичката партија. Со наведените одредби не е дефинирано од кој известувачки период може да се користат наплатените членарини на политичката партија ниту пак е уреден начинот на известување за наплатените членарини и нивното користење во претходните периоди. Ваквата состојба предизвикува дел од учесниците во изборната кампања да вршат пренос од сметката за редовно работење на сметката за изборната кампања. Во отсуство на погоре наведените состојби отежнато е ревидирање и потврдување на пренесените средства дали истите припаѓаат на средства со кои е дозволено да се врши финансирање на изборната кампања или не. За надминување на утврдената состојба потребно е да се преземат активности за доуредување на одредбите во Изборниот законик и Законот за финансирање на политичките партии.
- 5.4. Со одредбите на член 15 од Законот за изменување и дополнување на изборниот законик¹, меѓу другото утврдена е обврската „Државниот завод за ревизија во рок од 60 дена од денот на поднесувањето на извештајот од став (1) на овој член е должен да спроведе ревизија. Ревизијата се спроведува од денот на отворањето на трансакциската сметка за изборната кампања до завршувањето на трансакциите на таа сметка“. Имајќи во предвид дека со член 10 од истиот закон извршена е измена на членот 71 од Изборниот законик во кој меѓу другото беше утврдена и обврската за затворање на сметката за изборната кампања односно „Жиро сметката од ставот (1) на овој член се затвора откако ќе бидат исплатени средствата од Буџетот на Република Македонија, односно буџетите на општините и градот Скопје за секој добиен глас на изборите“, со што се остава простор сметката да биде

¹ „Службен весник на Република Македонија“ број 142/2012.

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

активна (незатворена), да се извршуваат трансакции континуирано, а со тоа и оневозможување на доследно почитување на утврдената обврска на Државниот завод за ревизија за вршење на потребната ревизија. Во исто време ваквата состојба предизвикува неусогласеност и со одредбите на член 26 од Законот за финансирање на политичките партии каде е уредено дека политичките партии може да имаат само една сметка. За надминување на утврдената состојба надлежните органи потребно е да преземат активности за усогласување на наведените одредби и утврдување на рокови за затворање на сметките за изборните кампањи.

- 5.5. Со одредбите на член 8-а и член 74 од Изборниот законик е уреден начинот на постапување и забраните за вршење на вонредни исплати на плати, пензии, социјална помош или други исплати од буџетски средства или средства од јавни фондови. Забраната за нови инвестиции и вонредни исплати исто така е уредена со одредбите на член 11 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ број 28/02; 46/04; 126/06; 10/08; 161/08 и 145/10). Наведените одредби согласно одредбите на член 179 од Изборниот законик и член 60 од Законот за спречување на корупција предизвикуваат прекршочна одговорност и соодветна глоба, при што за исто несоодветно постапување утврдена е различна глоба во наведените закони. Неоспорувајќи го правото на надлежните органи за уредување и пропишување на наведената област ревизијата укажува на потребата од усогласување на наведените одредби во наведените закони.
- 5.6. Со одредбите на член 69-а од Изборниот законик е утврден периодот на траење на изборната кампања односно „Изборната кампања започнува 20 дена пред денот на изборите и во првиот и вториот круг на гласање не смее да трае 24 часа пред денот на изборите и на денот на изборите“. Овие рокови претставуваат основа за постапување на учесникот на изборната кампања во делот на одредбите на член 84-б и 85 од наведениот закон кои се однесуваат на изготвување на финансиски извештаи за приходите и расходите на сметката за изборната кампања и тоа:
- од денот на нејзиното отворање до крајот на десеттиот ден од изборната кампања;
 - еден ден по завршување на изборна кампања за втората половина од изборната кампања;
 - веднаш а најдоцна во рок од 30 дена од денот на завршување на изборната кампања (вкупен финансиски извештај);
- Во исто време утврдениот рок (член 85 став 1) за поднесување на вкупниот финансиски извештај за изборната кампања претставува и критериум/краен рок за уплатување на донациите од правни и физички лица за финансирање на изборната кампања. Наведените одредби не целосно го уредуваат траењето на изборната кампања, а пред се изборната

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

8

1. _____
2. _____
3. _____

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

кампања во услови кога се појавува поништување на гласањето на одредени избирачки места и повторно прегласување а со тоа и јасно дефинирање на роковите за поднесување на горенаведените финансиски извештаи. Надлежните органи потребно е да преземат мерки и активности за доуредување на наведената состојба во рамките на Изборниот законик.

6. Нагласување на прашања за неизвесност

6.1. Според доставениот финансиски извештај, вкупните трошоци за изборната кампања организирани од Коалицијата за предвремени парламентарни избори 2014, претставуваат збир од расходи финансирани од средства за редовно работење на СДСМ и расходи финансирани од донации.

Согласно одредбите од Изборниот законик, радиодифузерите и печатените медиуми во Република Македонија се должни најдоцна 15 дена по денот на завршување на изборната кампања, да поднесат извештај за рекламниот простор искористен од секој од организаторите на изборната кампања и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа. Овој извештај треба да се достави до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата.

По извршениот увид на издатоците за реклама и пропаганда во сметководствената евиденција на Коалицијата за предвремени парламентарни избори и направената споредба со доставените извештаи од радиодифузерите и печатените медиуми (Прилог 1) констатирани се отстапувања и тоа:

- Во договорите склучени со радиодифузерите за емитување на рекламни спотови не е прецизирано времето во кое истите ќе се емитуваат имајќи го во предвид фактот што вредноста на секундите за емитување во „prime time“ е поскапо во однос на времето „off - prime time“. Најчесто доставените фактури се во износ на вредноста утврдена со договорот без да бидат наведени потрошеното време и цената на рекламирањето;
- Коалицијата има склучено договори за емитување на рекламни спотови со 17 радиодифузери. Во дел од доставените медија планови не може да се добијат информации за времето во кое се емитувани рекламните материјали поради што ревизијата не беше во можност да потврди дека платениот износ е согласно објавените ценовници;
- од шест радиодифузери кои одобриле попуст за рекламирање на политички спотови, само еден не го искажал попустот во известувањето за искористен рекламен простор доставен до Државниот завод за ревизија;
- Дел од утврдените отстапувања се должат на различното презентирање на вредноста на времето за рекламирање од страна на радиодифузерите: во приложените извештаи за потрошено време вредноста на секундите е без ДДВ, а во објавените ценовници вредноста на секундите е со ДДВ.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

9

КОАЛИЦИЈА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014
КОНЕЧЕН ЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРИХОДИТЕ И РАСХОДИТЕ ЗА ИЗБОРНА КАМПАЊА ЗА ПРЕДВРЕМЕНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ИЗБОРИ 2014			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образл о-		02.04.2014 - 16.05.2014
Приходи			
Приходи од донации	3.1.1.		1.854
Останати приходи	3.1.2.		8.292
Вкупно приходи			10.146
Расходи			
Превозни транспортни услуги	3.2.1.		2.480
Издатоци за реклама и пропаганда	3.2.2.		9.298
Интелектуални услуги	3.2.3.		22
Изнајмување на простор и опрема	3.2.4.		220
Провизија на платниот промет	3.2.5.		6
Други расходи	3.2.6.		2
Вкупно расходи			12.028
Вкупни приходи - Вкупни расходи	3.3.		(1.882)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

10