



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: 15-121/17

Дата: 27.09.2011

ДО
АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
СКОПЈЕ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија Скопје (во понатамошниот текст Агенцијата) за 2010 година.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија за 2008 година, издадено е мислење со резерва за вистинито и објективно прикажување и усогласеност со закони и прописи.

Со ревизијата на превземените мерки по дадените препораки се констатира дека: една препорака е спроведена; спроведувањето на една препорака е во тек; една препорака е делумно спроведена; две препораки не се спроведени и една препорака е неспроведлива поради промена на законската регулатива.

Не изразуваме мислење за вистинитото и објективното прикажување на финансиските извештаи и усогласеност со законските прописи во финансиските трансакции за 2010 година.

Со извршената ревизија констатирано е дека не се воспоставени потребните контролни системи во „процесот на работење со приходи и побарувања“ и „буџетскиот циклус“.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Надлежните органи не ги превземале потребните активности за донесување на Стратегијата за развој и одржување на државните патишта, која ќе преставува основ за изработка на петгодишната односно годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта.

Пристапено е кон склучување на договори за уредување на меѓусебните права и обврски со друштвата кои вршат регистрација на моторни возила, со што им се одобрува 3,5% провизија од наплатениот надоместок за употреба на јавни патишта, без притоа да одлучува надлежниот орган.

Воспоставена е пракса наплатата на доминантните приходи да се извршува од други правни субјекти, со која се појавува несигурност во потврдување на нивната комплетност.

Констатирани се одредени состојби во делот на извршувањето на активностите согласно годишната програма и нивното потврдување со правниот субјект на кој му се доверени активностите од областа на одржување и заштита на државните патишта, детално опишано во точка 4.4.1.

Фактурирањето за извршените работи и услуги од страна на правниот субјект на кој му се доделени активностите за одржување и заштита на државните патишта се врши по ценовник кој не ги одразува реалните состојби.

Утврдена е системска слабост односно постоење неусогласеност помеѓу Законот за јавни патишта во делот кој се однесува на начинот на наплата на патарина со билети за претплата и подзаконскиот акт Одлуката за висината и начинот на наплата на патарина.

Агенцијата е тужена страна по разни основи (долг, утврдување на право на сопственост, надомест на штета, поништување на одлука за откажување на договор за вработување, распоредување и отказ) чија вредност на тужбените барања изнесува 1.151.540 илјади денари и чиј исход ќе има влијание на износот на обврските искажани во деловните книги.

Од страна на законскиот застапник на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија добиени се забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани од страна на овластениот државен ревизор и не се прифатени, поради тоа што дел од доставените забелешки претставуваат информирање за причините за утврдените состојби, намерите за идното постапување по дадените препораки и воедно не се доставени нови докази со кои ќе се оспорат или преиначат утврдените состојби.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи (страна 28 до 30) заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија Скопје за 2010 година 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 финансискиот извештај 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 издаден е извештај за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија за 2008 година, издадено е мислење со резерва за вистинито и објективно прикажување и усогласеност со закони и прописи.
Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија Скопје за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:

- Наташа Валкановска, директор од 19.08.2008 година

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што 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.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

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 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 расходите на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија Скопје се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Поради прашањата опишани во точката 2.3. ние не бевме во можност да добиеме соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата:

На финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали 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.

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

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

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

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

и извршине ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Воспоставениот начин на наплата на приходите, кои во најголем дел се наплатувани од други правни субјекти и извршен пренос на средства во корист на ЕЛС за кои се констатирани поголем број на несигурности влијаеше ревизијата да не биде во состојба да изрази мислење.

Поради прашањата изнесени погоре, ние не бевме во можност да добиеме соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена од ревизорски тим на Државниот завод за ревизија во периодот од 07.03.2011 до 31.05.2011 година кај Агенцијата за државни патишта на Република Македонија Скопје.

3. Осврт на ревизијата за 2008 година – спроведување на препораките

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2008 година. Во текот на месец февруари 2010 година извршена е ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај за што е изготвен преглед за статусот на препораките и истиот е доставен до раководителот на субјектот на 18.02.2010 година. Со ревизијата на превземените мерки по дадените препораки се констатира дека: една препорака е спроведена; спроведувањето на една препорака е во тек; една препорака е делумно спроведена; две препораки не се спроведени и една препорака е неспроведлива поради промена на законската регулатива. Во иднина потребно е Агенцијата да продолжи со превземање на мерки за надминување на утврдените состојби (Преглед II).

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, одржан на ден 15.06.2011 година.

На ден 25.07.2011 година со писмо број 05-223/4 примени се забелешки по нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 15-121/11 од 13.07.2011 година.

Забелешките се разгледани и е оценето дека истите не содржат значајни елементи за суштинска промена на утврдените состојби во нацрт

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

извештајот, односно дел од доставените забелешки претставуваат информирање за причините за утврдените состојби, намерите за идното постапување по дадените препораки и воедно не се доставени нови докази со кои ќе се оспорат или преиначат утврдените состојби.

Текстот на забелешките по нацрт извештајот на ОДР и одговорот на забелешките се дадени во прилог кон Конечниот извештај.

4.1. Интерни контроли

Процес на работење со приходи и побарувања

4.1.1. Финансирањето на дејностите на Агенцијата за државни патишта се врши од повеќе видови приходи меѓу кои клучни се:

- приходи од надомест за употреба на јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина);
- приходи од надоместок за употреба на јавните патишта за моторни и приклучни возила – патна такса;
- приходи од издадени дозволи и
- трансфери од Централниот буџет на државата (дел од акцизата од деривати од нафта).

При оценка на ситемот на интерни контроли во наведениот процес ревизијата констатира дека во најголем дел активностите поврзани со наплата на наведените приходи се пренесени на други правни субјекти со што постои ризик од нецелесно функционирање на клучните контроли за сеопфатност и комплетност на приходите по наведените основи детално опишана во точката 4.3.5. од овој извештај. Утврдената состојба не е во согласност со одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата во соработка со надлежните органи и правниот субјект вклучен во процесот на наплата на приходи од надомест за употреба на јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина) да превземат активности за воведување на целосно нов автоматизиран систем на наплата на патарина и минимизирање на човечкиот фактор.

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата во соработка со надлежните органи да превземат активности за преиспитување на член 60 од Законот за јавни патишта, да утврдат третман на наведениот надоместок како јавна давачка, за да се оневозможи наплатата да се врши во готово од наведените друштва

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

односно надоместокот од употреба на јавни патишта за моторните и приклучните возила (патна такса) што имателите на моторни возила го палаќаат при регистрација на возилото да се врши преку носителите на платен промет на соодветна уплатна сметка и да предложат измена на Законот за јавни патишта.

4.1.2. При оценка на буџетскиот циклус во делот на планирање, извршување и известување за работите/активностите определени во Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија и Програмата за одржување и заштита на државните патишта констатиравме ризици кои се однесуваат на:

- утврдување/обезбедување на потребното ниво на средствата; изменување и дополнување на програмите во рамките на одобрените средства; реални критериуми по кои ќе се извршуваат/надоместуваат спроведените активности;
- неискажување на сите превземени обврски од тековната година кои се плаќаат во наредната;
- нецелосно функционирање на контролите во делот на потврдување на извршените работи/услуги и отсуство на доставување на потребните извештаи од страна на ЕЛС¹ и ЈП² односно нивно навремено доставување.

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Законот за буџетите и Законот за јавни патишта што создава можност за намалување на квалитетот на буџетскиот процес, необезбедување на потребните средства, превземање и создавање на обврски за кои во известувачкиот период не е обезбеден соодветен извор на финансирање.

Препорака

Раководителот на субјектот да превземе активности за пропишување на процедури со кои ќе се обезбеди правилно и навремено планирање, извршување и известување за работите/активностите при реализација на буџетскиот циклус во сите негови фази.

¹ Единиците на локалната самоуправа

² Јавно претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијат“ ц.о. Скопје

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Со одредбите на член 13 став 1 од Законот за јавните патишта утврдено е дека надлежниот орган е задолжен да достави предлог Стратегија за развој и одржување на државните патишта, а Собранието на Република Македонија истата да ја донесе најкасно до 19.07.2009 година. Недонесувањето на наведената Стратегија има влијание врз утврдувањето на целите и основните задачи и одржувањето на државните патишта за најмалку 10 години и оневозможување Агенцијата да пристапи кон изработка на петгодишна програма со која се определува развојот и одржувањето на државните патишта и која би претставувала основ за изработка на годишна програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите од Законот за јавни патишта и влијае врз утврдувањето на целите и задачите за развој и одржување на државните патишта. Како супституција на наведените акти за изработка на годишна програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта Агенцијата ја користи Програмата за јавни инвестиции која е стратешки документ на Владата на Република Македонија за период од 2009 до 2011 година и Националната транспортна стратегија на Република Македонија за периодот од 2007 до 2017 година, донесена од министерот за транспорт и врски.

Препорака

Раководителот на субјектот да ја извести Владата на Република Македонија и надлежното министерство за потребата од изготвување на наведената Стратегија и нејзино доставување до Собранието на Република Македонија.

Раководителот на субјектот да го следи целиот процес на изготвување на Стратегијата и по нејзино донесување да пристапи кон изготвување на Петгодишна програма со која се определува развојот и одржувањето на државните патишта.

4.2.2. Со ревизијата на интерните акти кои го уредуваат начинот на организација и систематизација на работните места, пресметување и исплата на платите и надоместоците, ревизијата утврди состојби кои не се во согласност со законските и подзаконските прописи и тоа како што следува:

- отсуство на акт донесен од страна на надлежен орган за утврдување на вредноста на бодот како основ за пресметка и исплата на платите

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

на вработените во Агенцијата што не е во согласност со член 4 од Правилникот за плати на Агенцијата;

- одредени звања содржани во Прилогот 1 – Прегледот на работните места со број на бодови, не се наведени како звања во ниту една група на сложеност во Правилникот за плати;
- утврден е различен број на бодови за плата а со тоа и различна плата за различни работни звања за кои се предвидени потполно исти услови за работа (ист опис и попис на работните задачи, исти квалификации во поглед на образованието и иста должина на потребното работно искуство) во актите: Описот, пописот и условите на работните места и во Прилогот 1 – Прегледот на работните места со утврден број на бодови.

Ваквите состојби не се во согласност со членовите 6 и 7 од Законот за работни односи и неговите подзаконски акти и има за ефект можност од примена на субјективен пристап при определување на висината на бројот на бодовите и распоредувањето на вработените на одредени работни места, што овозможува постоење ризик од несоодветно утврдување, пресметка и исплата на плата.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе мерки со кои:

- пресметката/исплатата на плата на вработените ќе биде врз основ на донесен акт за определување на вредноста на бодот и
- ќе се изврши усогласување на интерните акти за надминување на утврдените состојби.

4.2.3. Управниот одбор на Агенцијата на ден 26.02.2007 година донел одлука за формирање на Оддел за внатрешна ревизија, кој во годината предмет на ревизија, функционира без потребниот број на внатрешни ревизори. Назначен е внатрешен ревизор без притоа да се потполни/назначи раководител на одделот за внатрешна ревизија. Констатирано е постоење разлика помеѓу бројот на планирани и извршени ревизии на годишно ниво од страна на внатрешниот ревизор. Несоодветниот број на човечки ресурси инволвирани во внатрешната ревизија не е согласно член 31 точка 1 алинеа 3 и член 58 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, според кои субјектите од јавниот сектор кои имаат годишен буџет над износ од 2 милијарди денари (во која категорија е и Агенцијата) треба да воспостават внатрешна ревизија која ќе функционира со најмалку четири внатрешни ревизори и еден раководител. Ваквата состојба создава можност од недоволно активно, соодветно, ефикасно и објективно спроведување на процесите на

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

управување со ризикот, контролата и управувањето и недоволна поддршка на раководителот за остварување на целите на субјектот.

Во текот на 2010 година Агенцијата до Министерството за финансии упатила три писмени барања за согласност за вработување на неопределено време на две лица за Секторот за јавна внатрешна контрола и внатрешни ревизори (од 16.02.2010, од 19.05.2010 и 17.06.2010 година) но до денот на вршење на ревизијата не е добиен одговор.

Препорака

Раководителот на субјектот да ги продолжи активностите за обезбедување организирање, воспоставување и соодветно функционирање на внатрешната ревизија.

4.2.4. Агенцијата и друштвата за регистрација на моторните возила склучиле договори согласно кои друштвата за извршување на услугата за прибирање и наплата на средствата од надоместокот за употреба на јавните патишта за моторните и приклучните возила (патна такса) ќе добиваат провизија од 3,5% плус данок на додадена вредност. Основица за пресметка на провизијата е наплатениот надомест кој имателите на моторни и приклучни возила го плаќаат при регистрација на возилата на име патна такса кај друштвата и истите ги уплатуваат во корист на Агенцијата. На ревизијата не и се презентирани соодветни и достатни докази со кои ќе се потврди основот и утврдената висина на исплатената провизија за известувачкиот период во вкупен износ од 33.100 илјади денари. Утврдената провизија од 3,5% со меѓусебните договори не е пропишана, предвидена и определена со акт од соодветен надлежен орган, ниту е регулирана во Одлуката за висината и начинот на плаќање на надоместокот за употреба на јавните патишта за моторните и приклучните возила и покрај тоа што со член 60 од Законот за јавните патишта, Агенцијата има обврска да склучи договори со наведените друштва. Ваквата состојба има за ефект одлучување од страна на ненадлежен орган и ризик од незаконско одлевање на средства.

Препорака

Раководителот на субјектот да изготви соодветна проценка за наведената состојба; да го утврди соодветниот процент на надоместување на трошоците на друштвата и предложи акт на органот за управување за потврдување на процентот кој би се применувал се до моментот на целосна имплементација на препораката дадена во точката 4.1.1.

Коментар на субјектот

Се работи за наследена состојба и истата би се променила со изменување и дополнување на одредбите од Законот за јавни патишта.

4.3. Финансиски извештаи

Биланс на состојба

4.3.1. Со извршената ревизија на начинот на извршениот попис, превземените активности по истиот и содржината на извештаите од пописните комисији ревизијата констатира состојби кои не се во согласност со одредбите на законските и подзаконските прописи кои ја уредуваат оваа област односно:

Извештајот за извршениот попис на основните средства и ситен инвентар содржи податоци само за потреба од отпис на основни средства и ситен инвентар и опис на причините заради кои се предлага отписот, но не и:

- податоци за вкупната вредност на основните средства (градежни објекти и опрема) по утврдената состојба со попис и нивната вредност по сметководствената евиденција како основ за утврдување на материјалните разлики (кусок, вишок, расход/отпис) односно податоци за извршено усогласување на двете состојби;
- податоци за локацијата на која се наоѓаат материјалните средства и ситен инвентар предложени за отпис;
- податоци за извршениот попис на опрема и ситен инвентар во објектите на пат/наплатните рампи на средствата на други субјекти;
- податоци за извршено усогласување на податоците за искажаните патишта (по вид и назив) во деловните книги со податоците од катастарот на државни патишта кој Агенцијата има обврска да го воспостави согласно член 15 став 1 точка 15 од Законот за јавни патишта.

Во Извештајот за извршениот попис на состојбата на парични средства, побарувања и обврски и материјално работење, пописната комисија не превземала активности за:

- утврдување на старосната структура на искажаните состојби на сметките: Инвестиции во тек-градежни објекти во вкупен износ од 5.537.832 илјади денари; дадени аванси искажани на сметката Аванси за капитални средства во износ од 362.447 илјади денари, на побарувањата искажани на сметката Други побарувања во износ од 27.850 илјади денари, Долгорочни кредити и заеми во износ од 8.214.840 илјади денари, на обврските искажани на сметката Обврски

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

спрема добавувачи во земјата во износ од 227.235 илјади денари и на сметката Други обврски (по депозити) во износ од 227.236 илјади денари, како и податоци за утужените побарувања по разни основи.

Наведените состојби не се во согласност со член 21 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и со член 29, 31-б и 32 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Утврдената состојба предизвикува органите на управување да не располагаат со соодветни податоци при донесувањето на нивните одлуки, оневозможуваат потврдување на средствата, побарувањата, обврските и намалување на квалитетот на финансиските извештаи и информациите кои ги даваат истите.

На ревизијата и е презентираан Извештај на активностите за припрема на бази на податоци за патната мрежа на Република Македонија од 17.07.2011 година во кој се опишани целокупните активности кои се превземени од имплементаторот на проектните активности за воспоставување на наведената база на податоци.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата да пристапат кон пропишување на политики за начинот на постапување на пописните комисии и обезбедат нивна целосна имплементација.

- 4.3.2. Воспоставена е пракса пренесените неподмирени обврски да не се планираат во Буџетот на Агенцијата и Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта во Република Македонија. Во деловните книги со состојба 01.01.2010 година на сметката активни временски разграничувања искажани се средства во износ од 382.308 илјади денари кои се однесуваат на пренесени обврски од претходната 2009 година (по фактури и ситуации). Утврдената состојба не е согласно одредбите од Законот за буџетите и влијае на реалното и објективното утврдување на расходите во тековната година и квалитетот на информациите содржани во самата програма и на законското извршување на буџетот на Агенцијата.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата да ја напуштат воспоставената пракса и обезбедат во процесот на буџетирање да бидат опфатени и соодветно планирани и искажани превземените неподмирени обврски од претходниот период.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.3.3. Агенцијата во дел од сметката Градежни објекти искажала вкупен износ од 13.369 илјади денари кој се однесува на вкупната набавна вредност на објекти и тоа: Административна зграда Скопје во која е сместена Агенцијата, објект - Административна барака и камп куќички во Маврово, за кои не се обезбедени имотни листови како доказ за утврдување на сопственоста на истите. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите на: Законот за катастар на недвижности, Законот за сопственост и други стварни права, Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници; член 18 и 19 од Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските корисници; и има за ефект неможност од потврдување на реалноста и објективноста на искажаните средства, намалување на квалитетот на финансиските извештаи и информациите кои ги даваат истите.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата да ги задолжат одговорните лица да превземат мерки за запишување на градежните објекти во надлежниот регистар.

4.3.4. За да се обезбедат/прибават достатни и соодветни податоци за усогласување на обврските искажани во билансните позиции, ревизијата постапувајќи во согласност со МСР 505 Екстерни конфирмации и реден број 154 од Правилникот за ревизорските стандарди за државната ревизија, пристапи кон екстерно конфирмирање на комитентите на Агенцијата за државни патишта. За таа намена беа испратени 13 конфирмации за усогласување на побарувањата и 18 конфирмации за усогласување на обврските. Од вкупно испратените 31 конфирмации до 21 комитент, добиени се 13 одговори, што претставува 62% од вкупно испратените, од кои 9 се потврдени односно 69% од пристигнатите, а 4 не се потврдени односно 31%, додека 8 воопшто не одговорија што претставува 38% од испратените конфирмации. Наведената состојба оневозможува да ја завршиме постапката на верификација на побарувањата и обврските по овие основи.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење на Агенцијата да пропишат политики и да обезбедат нивно имплементирање во насока на континуирано усогласување на побарувањата и обврските со правните лица со кои имаат деловна соработка (комитентите).

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Биланс на приходи и расходи

4.3.5. Во известувачкиот период Агенцијата има остварено приходи во износ од 5.057.534 илјади денари чија структура е како што следува:

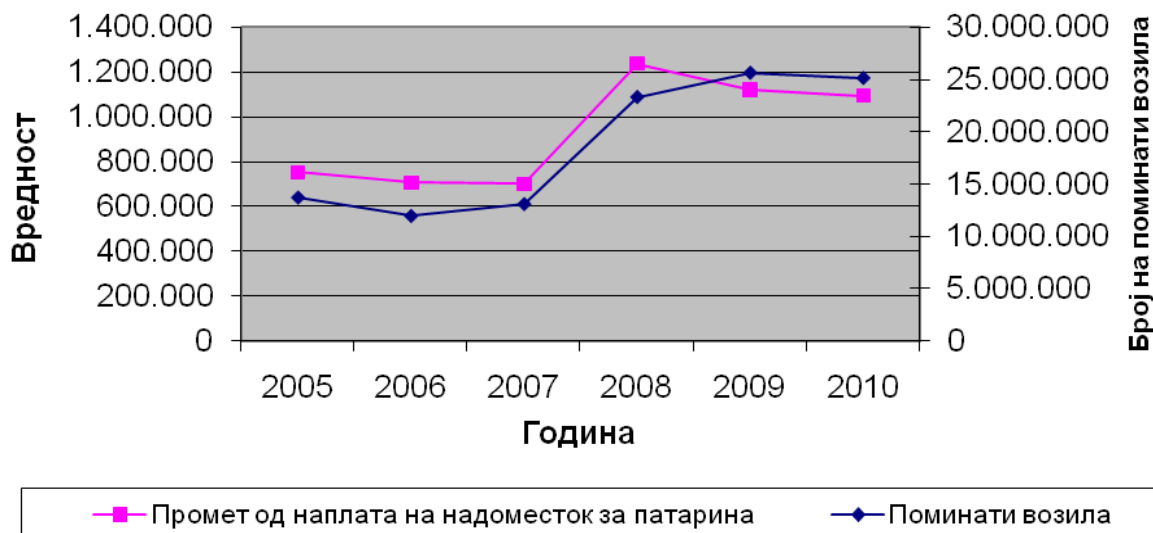
- приходи од надомест за употреба на јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина) 22% ;
- надоместок за употреба на јавните патишта за моторни и приклучни возила – патна такса 15%;
- трансфери од Централниот буџет на државата (дел од акцизата од деривати од нафта) 42% и
- задолжување во странство, издадени дозволи и друго 21%.

Со извршената ревизија на начинот на наплата на приходите од надоместок за јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина), и надоместок за употреба на јавните патишта за моторни и приклучни возила – патна такса констатирани се одредени неправилности и тоа како што следува:

Приходи од надомест за употреба на јавен пат, негов дел или објект на патот (патарина)

- воспоставениот систем на наплата не гарантира сигурност во наплатата. Во известувачкиот период констатирана е состојба која покажува дека не е наплатена, односно одбиле да платат патарина 816 илјади возила, што преставува 3,26% од вкупниот број на возила кои платиле патарина;
- необезбедено усогласување помеѓу евидентираниите возила кои поминале на наплатните станици и изброените возила од автоматските бројачи на возила;
- учеството на човечкиот фактор во наплатата на овој приход е доминантно и констатирани се појави на злоупотреби во процесот за што од страна на надлежните органи на јавното претпријатие задолжено за негова наплата превземени се активности за санкционирање на одредени вработени;
- трендот на наплатените средства по овој основ во текот на 2010 година споредено со 2008 и 2009 година бележи намалување.

Табела на поминати возила и наплатена патарина



Приходи од надоместок за употреба на јавните патишта за моторни и приклучни возила – патна такса

- Агенцијата не располага со потребните податоци за бројот и видот на регистрирани патнички моторни возила, мотоцикли, товарни возила, автобуси, комби буси, работни возила, и други по вид, количина и работна зафатнина на моторот што претставува основ за потврдување на комплетноста на наплатените приходи по овој основ. За обезбедување на потребните информации ревизијата се обрати до надлежното министерство и истото достави информации кои не се во форма кои би претставувале основа за потврдување на комплетноста на овие приходи;
- склучените договори со друштвата овластени за регистрација на возила не содржат одредби со кои е прецизирана динамиката и начинот на вршење на увид/контрола од страна на Агенцијата;
- поведени се неколку судски постапки (тужбени барања) против друштвата кои нередовно вршеле уплата на наплатените средства;

Агенцијата не располага со уредни и веродостојни докази за висината на наплатените акцизи од деривати од нафта што би претставувало основ за потврдување на наведените приходи, за кои во член 56 од Законот за јавни патишта е уредено дека висината на средствата по овој основ не може да бидат пониски од 20%.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите од Законот за јавните патишта, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и предизвикува неможност од потрдување на комплетноста на приходите на Агенцијата.

За утврдената состојба е дадена препорака во делот на интерните контроли точка 4.1.1.

Приходи од издадени дозволи

Агенцијата согласно Законот за јавни патишта издава дозволи (поставување натписи и рекламни табли во заштитниот појас на државните патишта, поставување на инсталации во заштитниот појас, поставување заштитни огради покрај државните патишта, вонреден превоз и прекумерно користење на пат), при што во моментот на нивното издавање истите се заведуваат во деловодник. Целокупниот процес се извршува без пишани процедури за уредување на целиот процес на издавање на сите видови дозволи (од барање, издавање, искажување во деловните книги и начин на евиденција за секој вид дозвола) и не е воспоставена потребната евиденција на издадените дозволи. Утврдената состојба не е во согласност со член 41 став 2 од Законот за јавни патишта и има за ефект неможност од потврдување на комплетноста на искажаниот приходи по овој основ и намалување на квалитетот на финансиските извештаи.

На ден 06.05.2011 година донесено е Упатство за начин и постапка за примена на Законот за јавни патишта во кое е опишан начинот на издавање дозволи по доставено барање.

Препорака:

Раководителот на субјектот да ги задолжи лицата одговорни за водење на наведениот процес да ја воспостават потребната евиденција на издадени дозволи.

4.3.6. Во известувачкиот период на сметката капитални дотации до Единиците за локална самоуправа искажани се вкупни расходи од 300.000 илјади денари распределени на 74 општини на територијата на Република Македонија, на градот Скопје и на 10 општини во негов состав. Средствата се наменети за изградба, реконструкција, одржување и заштита на општинските патишта и улици согласно Законот за јавни патишта и Правилникот³. Со увид во деловните книги и придружната

³ Правилник за начинот на распределба на средствата на општините односно Градот Скопје, од надоместокот за употреба на јавните патишта за моторните и приклучните возила што имателите на моторни возила го плаќаат при регистрација на возилата.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

документација поврзана со распределбата на средствата на ревизијата не и се презентирани достатни и соодветни докази за да ја потврди реалноста и објективноста на извршената распределба на истите за секоја ЕЛС поради тоа што:

- не е презентирана пишана процедура за уредување на начинот на прибирање, достава, обработка и контрола на добиените податоци од општините кои преставуваат основ за доделувањето на средствата за оваа намена;
- не се презентирани соодветни податоци и документација со кои ќе се потврди веродостојноста, комплетноста, реалноста и објективноста на податоците за должината на асфалтираните патишта и за бројот на регистрирани возила во секоја општина. Истите Агенцијата ги обезбедува од годишните извештаи на општините за реализација на нивните годишни програми за изградба, реконструкција, одржување и заштита на општинските патишта и улици на општините и градот Скопје и од извештаите на авто мото друштвата и здруженијата на возачи, но не постои соодветна контрола и верификација од соодветните надлежни институции, ниту е извршена контрола за верификација и потврда од страна на Агенцијата;
- не се врши ажурно и навремено доставување на Годишните извештаи за изградба, реконструкција, одржување и заштита на општинските патишта и улици од страна на општините, односно не секогаш заклучно со 31 декември во тековната година доставуваат податоци кои се основа за распределбата на средствата до секоја општина за наредната година. Истите се доставуваат покасно во наредната година што не е согласно на член 6 од Правилникот³;
- не е воспоставена соработка со Државниот инспекторат за транспорт при Министерството за транспорт и врски и општинските градежни инспектори заради обезбедување информации и потврда за извршен надзор и контрола согласно членовите 67, 68 и 74 до 76 од Законот за јавни патишта.

Утврдената состојба има за ефект зголемен ризик од необјективна и нереална распределба на средствата и зголемен ризик од ненаменско користење на исплатените средства.

Препорака

Одговорните лица во Агенцијата за државни патишта да преземат мерки и активности за изготвување, донесување и имплементација на интерна процедура за регулирање на процесот за начинот на прибирање достава, обработка и контрола на добиените податоци за распределба на средствата до општините од средствата од наплатена патна такса, со соодветно делегирање на надлежности и одговорности по лица.

4.3.7. Фактурирањето за извршените работи/реализацијата на активностите за одржување и заштита на државните патишта кои во име и за сметка на Агенцијата ги извршува Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта Македонијапат-Скопје се користи Ценовникот за услуги кој е донесен во претходен период (пред повеќе години) кој не ги одразува реалните состојби и не се превземени активности за негово усогласување. Утврдената состојба предизвикува неможност од потврдување на реалноста и објективноста на цените наведени во истиот односно дека истите се усогласени со реалните пазарни цени и се реален основ за вреднување на извршените работи искажани како расходи во Агенцијата односно приходи во Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијапат“- Скопје.

Препорака

Надлежните органи за управување и раководење во соработка со надлежните органи на Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијапат“- Скопје да ги превземат потребни мерки и активности за утврдување и донесување на нов ценовник и обезбедат негова целосна имплементација.

Информациони системи

4.3.8. Со извршената ревизија на начинот на организација и функционирање на информациониот систем на Агенцијата утврдени се следниве слабости на ИТ системот:

- отсуство на пишани политики и процедури за користење на ИТ и на ИТ Стратегија за развој на Агенцијата;
- непостоење централизиран систем за пристап на корисниците;
- необезбедување/неформирање на целосна надворешна копија на податоците содржани во компјутерите и
- необезбеден соодветен човечки фактор за управување со ИТ системот.

Со извршената ревизија на начинот на користење апликациите за финансиско и материјално работење ревизијата ги констатира следните состојби: ниско ниво на заштита за најавување во апликациите; не се прави редовна копија на сите податоци искажани во деловните книги; апликациите кои се изработени користат база на податоци од постара верзија која нема доволно ниво на заштита за неовластен пристап.

Сите погоре наведени слабости на ИТ системот, не се во согласност со меѓународните стандарди и најдобри практики за ИТ безбедност заради

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

што постои ризик од губење на прокнижени податоци во електронска форма.

Напоменуваме дека по укажување од ревизорите во текот на ревизијата е направена надворешна копија на базите со податоците од финансиското работење од минати години (од 2002 година и понатаму).

Препорака

Надлежните органи на управување и раководење со Агенцијата да пристапат кон:

- обезбедување на согласност за вработување и извршат вработување на лица од областа на ИТ системите;
- донесување и примена на ИТ Стратегија за развој на ИТ системот, стандардни политики и процедури за користење на ИТ системот како и нивото на пристап до податоците кои произлегуваат од ИТ системот;
- редовно правење копија на сите податоци поврзани со сметководствените настани вклучени во финансиските извештаи.

4.4. Користење на средствата согласно законските прописи

4.4.1. Со извршената ревизија на склучените договори согласно Законот за јавни патишта и подзаконските акти од оваа област, со кои попрецизно е уредено работењето на Агенција, користењето на средствата и нивната намена утврдени се подолу наведените состојби и тоа:

- не е презентираан План за одржување на јавните патишта како дел од Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија за 2010 година кој треба да ги содржи најмалку следните информации: состојбата на патиштата на почетокот на годината, цели и стандарди кои треба да се постигнат, инвестиции и финансиски план, оправданост на проектите за периодично одржување и предвидени услови проценети за крајот на годината со примена на инвестициона опција, што не е во согласност со член 8 и 9 од Правилникот⁴;
- не е презентираан Извештај за реализација на планот за одржување на државните патишта кој треба да содржи податоци за планираните, извршените односно неизвршените мерки што не е во согласност со член 11 од Правилникот;

⁴ Правилник за мерките за одржување на јавните патишта, начинот и роковите за нивно извршување, како и видот и начинот на извршување на активностите за редовно, зимско, периодично и интерветно одржување на јавните патишта.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- не се презентирани месечни извештаи (прегледи) за реализирани активности и средства од Програмата изготвени од страна на извршителот на работите Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијат“ – Скопје што не е во согласност со член 25 од Договорот за одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија за 2010 година;
- на 13.12.2010 година донесена е Програмата за изменување и дополнување на Програмата за одржување и заштита на државни патишта за 2010 година со која се врши измена на намената и распоредот на средствата во ставките, се намалуваат/зголемуваат пооделни позиции/ставки заради усогласување на првично планираните намени/износи со фактичката реализација на истите во текот на 2010 година (се врши намалување на износите на ставки кај кои целосно не се реализираат средствата, за кои износи се зголемуваат износите на ставките кај кои се надминати првично планираните износи и намени), односно не се врши навремено изменување и дополнување на Програмата;
- на годишно ниво (2010 година) утврдена е неусогласеност за износ од 4.314 илјади денари помеѓу искажаните вкупни расходи во деловните книги на Агенцијата по основ на реализација на Програмата за одржување и заштита на државните патишта за 2010 година (по ситуации од ЈП) кои за наведениот износ се помали од износите на реализацијата на Програмата искажана во интерната евиденција/месечен преглед на примени ситуации;
- не се презентирани записници за усогласување на меѓусебните побарувања и обврски на Агенцијата со Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијат“ – Скопје како основ за потврдување дека сите доставени ситуации за реализација на Програмата и Договорот за одржување и заштита на државните патишта за 2010 година се примени/одобрени и соодветно искажани во деловните книги на Агенцијата.

Утврдените состојби влијаат на зголемување на ризиците во процесите на планирање извршување и известување за извршените активности во име и за сметка на Агенцијата и на законското и наменското користење на средствата.

Во текот на месец април 2011 година донесен е акт под наслов „Финансиска динамика за реализација на Програмата за одржување на магистрални и регионални патишта за 2011 година-Распределба на средства по подружници“.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака

Надлежните органи на управување и раководење со Агенцијата да превземат мерки и активности за:

- обезбедување/изготвување на квалитетни и навремени извештаи за извршување на Програмата за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија за 2010 година и Планот за одржување на јавните патишта;
- усогласување на интерните евиденции во Агенцијата;
- континуирано усогласување на мегусебните побарувања и обврски со Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијапат“ – Скопје;
- задолжување на лицата одговорни за следење на реализација на програмата тековно да известуваат за истите и предлагаат измени и дополнување на наведената Програма пред надлежните органи во текот на известувачкиот период односно да се напушти праксата на изменување и дополнување на Програмата на крајот на известувачкиот период.

4.4.2. Со извршената ревизија на спровдените постапки за доделување на договор за јавни набавки ревизијата констатира состојби кои не се во согласност со одредбите на Законот за јавни набавки и тоа: од 01.01.2010 година не се користи електронска аукција во најмалку од 30% од проценетата вредност на планираните постапки за доделување на договори за јавни набавки и во одлуките за јавна набавка за доделување на повеќе годишни договори не се содржани конкретни износи на средства по години. Утврдената состојба влијае на можноста од намалување на степенот на конкуретност и правилно планирање на изворот на финансирање.

Препорака

Раководителот на субјектот да ги превземе потребните мерки за едукација на лицата инволвирани во процесот на доделувањето на договорите за јавни набавки и обезбеди имплементација на законските обврски во делот на користењето на електронските аукции.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект пред се од изнесените наоди во точките 4.3.3.; 4.3.5. и 4.3.6. е несигурност во потврдувањето на: материјалните средства-градежните објекти во износ од 13.369 илјади денари; вкупните/комплетноста на приходите и реалноста и објективноста на извршената распределбата на капиталните

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

дотации до Единиците на локалната самоуправа. Наведениот ефект преставуваше една од причините за неизразување на мислење.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.3.1.; 4.3.3.; 4.3.5. и 4.3.7. ние не изразуваме мислење за Финансиските извештаи на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија на ден 31 декември 2010 година.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Поради прашањата изнесени во точките 4.2.1.; 4.2.4.; 4.3.5. и 4.3.6, погоре, ние не сме во можност да изразиме мислење за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

6.1. Со увид во делот на Законот за јавни патишта кој се однесува на начинот на наплата на патарина и подзаконскиот акт Одлуката за висината и начинот на наплата на патарина донесена од страна на Владата на Република Македонија на ден 14.07.2009 година (која се применува од 01.01.2010 година) констатирано е постоење на неусогласеност помеѓу истите бидејќи законот предвидува наплата на патарина со билети за претплата додека во член 6 од одлуката овој начин на наплата не е предвиден односно е наведено „Наплатата на патарина се врши на наплатните станици преку „отворен систем“ за наплата на патарина. Начинот на плаќањето на патарината може да биде: готовински и со банкарски картици (дебитни и кредитни) и електронски со безконтактни смарт картици (припејд и постпејд) и со уред за електронска наплата на патарина“. Ваквата состојба има за ефект отсуство на усогласеност на законскиот и подзаконскиот акт во делот на наплата на патарина со билети за претплата а набавката, продажбата/користењето на истите од страна на Агенцијата да не е усогласено и целосно оправдано и покриена со истите.

Надлежните органи во соработка со основачот да пристапат кон превземање на активности во насока на усогласување на Законот за јавни патишта и Одлуката за висината и начинот на наплата на патарина во делот на наплата на патарина со билети за претплата.

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА **КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

6.2. Во новиот Закон за јавни патишта (“Службен весник на Република Македонија” бр. 84/08) кој е во сила од ден 19.07.2008 година во член 9 е наведено „Мерила за категоризација на јавните патишта, нивните ознаки и методологијата за утврдување на вредноста на јавните патишта и амортизацијата за истите донесува Владата на Република Македонија“, при што со првата измена на законот од 29.04.2009 година (“Службен весник на РМ” бр. 52/09) се брише членот 9 односно истиот се менува и гласи: „Критериумите за категоризација на јавните патишта и нивните ознаки ги утврдува Владата на Република Македонија,. Напоменуваме дека со бришењето на одредбата „методологијата за утврдување на вредноста на јавните патишта и амортизацијата за истите донесува Владата на Република Македонија“ се оневозможува вреднувањето на јавните патишта по нивната изградба од страна на Агенцијата или од страна на инвеститор кој добил согласност за нивна изградба од Агенцијата определено со последните измени на Законот за јавни патишта („Службен весник на Република Македонија“ број 53/11) член 15 став 2 да е врз основа на утврдени критериуми за распоредување на сите трошоци и нивно соодветно капитализирање. Отсуството на методологијата за утврдување на вредноста на јавните патишта и амортизацијата донесена од Владата на Република Македонија оневозможува вредноста на секој јавен пат да биде реално и објективно определена по износ на набавната/сегашната вредност на јавните патишта, односно износот на државниот капитал инвестиран во јавните патишта да е соодветно вреднуван. Напоменуваме дека во идните активности превземени од Агенцијата односно Владата на Република Македонија по ова прашање да се имаат предвид одредбите од Законот за проценка.

7. Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет

7.1. Во насока на отпочнување на активности за менување, односно унапредување на постоечкиот систем на наплата на патарината Агенцијата на ден 26.12.2008 година до Владата на Република Македонија доставила Информација за модернизација на системот за наплата на патарина на коридор 10 во Република Македонија која Владата на седницата одржана на 20.01.2009 година ја усвоила и ја задолжила Агенцијата во рок од 10 дена да објави тендер (претквалификација) за систем за наплата на патарина, со управување од страна на приватен оператор.

Со цел унапредување и развој на патната инфраструктура Владата на Република Македонија на ден 06.11.2009 година донела две одлуки за давање концесија за изградба, реконструкција, одржување, наплата на патарина и користење на дел од државните патишта во Република Македонија на патните правци на Коридор 8 наведени и определени во

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Пакет 1 и Пакет 2. На истиот ден донела и две одлуки за започнување постапка за доделување на концесија за вршење на работите на изградба, реконструкција, одржување, наплата на патарина и користење на дел од државните патишта во Република Македонија (за Пакет 1 и за Пакет 2) со кои Министерот за транспорт и врски треба да формира Комисија за постапка за доделување концесија за вршење на работите на изградба, реконструкција, одржување, наплата на патарина и користење на дел од државните патишта (Пакет 1 и Пакет 2). Во претходниот период се донесени повеќе одлуки за да на ден 12.04.2011 е донесена одлука за Изменување на одлуката за започнување постапка за доделување на концесија за вршење на работите на изградба, реконструкција, одржување, наплата на патарина и користење на дел од државните патишта во Република Македонија (за Пакет 1) со која се продолжуваат роковите за спроведување на постапката која до денот на вршење на ревизија е во тек.

Во текот на 2011 година, Агенцијата ја отпочнала постапката за добивање на кредит од Европска банка за реконструкција и развој (ЕБРД) за кредитирање на проектот за Коридор 10. Проектот е за обезбедување на консултантски/техничка помош за изработка на техничка документација за доизградба на делот од коридор 10 на делницата од Демир Капија – Смоквица, адаптација на постоечките пет наплатни станици на Коридорот 10 (Романовце, Петровец, Сопот, Отовица и Градско) по процедури на ЕБРД и организација на работата на наплатните станици за период од шест месеци со поддршка на консултантите и набавка на нов систем на наплата.

- 7.2. На ден 19.03.2010 година до Агенцијата е доставено писмо Известување од Јавното претпријатие „Македонијапат“ Скопје (во понатамошниот текст „Македонијапат“) со кое истата се информира дека дополнително ќе биде задолжена за пресметаниот данок на додадена вредност од 2005 година во износ од 32.607 илјади денари и камата за пристигнатиот а не платениот даночен долг до 31.10.2009 година од 22.173 илјади денари, односно вкупен износ од 54.781 илјади денари. Даночниот долг е обврска на „Македонијапат“ по Решение број 20-21/00017 од 14.09.2009 година и каматата по опомена за неплатена камата бр.20-3311/1 издадени од Министерството за финансии на Република Македонија - Управата за јавни приходи-Дирекција за големи даночни обврзници за непресметаниот данок на додадена вредност (по стапка од 18%) за период од 01.01. до 31.12.2005 година со рок на плаќање до 29.09.2009 година кој не е пресметан/искажан во ситуациите за извршените услуги - наплата на патарина кои во име и за сметка на Агенцијата (по склучен договор) ја извршува „Македонијапат“. Презентирано е книжно задолжение со кое Агенцијата се задолжува за вкупен износ од 54.781 илјади

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

денари за погоре наведените основи но истото не е потпишано од двете страни (Агенцијата и „Македонијапат“) и не е архивирано односно Агенцијата не се произнела за прифаќање на наведената обврска. На ден 19.03.2010 година во Управен суд на Република Македонија примена е тужба поднесена од страна на Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијапат“-Скопје со која е тужено Министерството за финансии на Република Македонија - Управата за јавни приходи-Дирекција за големи даночни обврзници по основ на Решението број 20-21/00017 од 14.09.2009 година издадено од тужениот (Управата за јавни приходи-Дирекција за големи даночни обврзници) и Решение по жалба У.бр.16-2136/1 од 16.02.2010 година која постапка е во тек.

- 7.3. Агенцијата искажува обврски во износ од 357.798 илјади денари по ситуации за отпочнати градби на локални патишта на територијата на Република Македонија. Изворот на финансирање на наведените активности е од заемот кај Меѓународната банка за обнова и развој-Светска банка по договор за заем по проектот за подобрување на постојаната регионална и локална патна мрежа во вкупен износ од 70.000.000 евра за што Собранието на Република Македонија на ден 07 јули 2008 година донесува закон за задолжување. Врз основа на одредбите на наведениот закон склучен е договор на ден 21.07.2008 година помеѓу Република Македонија и Меѓународна банка за обнова и развој. Заемот е наменет за реконструкција и рехабилитација на регионални патишта за кои е предвиден износ од 36.000.000 евра и 34.000.000 евра за локалните патишта. Корисник на средствата е Фондот за магистрални и регионални патишта а сервисирањето ќе се врши од Буџетот на Република Македонија. Агенцијата со состојба 31.12.2010 година повлекла вкупен износ од 32.808.060 евра за двете намени (16.761.267 евра во 2009 и 16.047.793 евра во 2010 година) односно само за реконструкција и рехабилитација на локалните патишта повлечен е вкупен износ од 5.845.962 евра (481.495 евра во 2009 и 5.364.467 евра во 2010 година). За реализација на активностите во Проектот за рехабилитација и реконструкција на локалната патна мрежа помеѓу Агенцијата и ЕЛС склучени се 52 Протоколи за соработка. Протоколите не содржат податоци за износот на средства доделени на општината⁵ и не е воспоставена обврска на ЕЛС да вршат сервисирање на обврските за наведениот заем. Неоспорувајќи ги придобивките и заложбите за развој на локалната патна мрежа и регионалниот развој во Република Македонија на ревизијата не и се презентирани соодветни и достатни ревизорски докази дека финансирањето на локалната патна мрежа по пат на задолжување кое ќе се

⁵ Истото се врши со доставување на дополнителни табеларни прегледи до ЕЛС за одобрените средства;

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

сервисира од Буџетот на Република Македонија и инволвирање на агенцијата во целокупниот процес на имплементација на активностите е во рамките на член 15 став 1 и став 4 од Законот за јавни патишта. Согласно одредбите на член 14 став 8 е уредено дека „Работите на изградбата, реконструкцијата, одржувањето и заштитата на општинските патишта ги вршат општините, односно градот Скопје“. Во услови на јасно законско разграничување на надлежностите помеѓу Агенцијата и општините утврдената состојба предизвикува одлевање на средства од централно на локални ниво.

Надлежните органи за управување и раководење со Агенцијата во соработка со надлежното министерство и Владата на Република Македонија во иднина да преземат мерки за преиспитување на начинот на задолжување, утврдување на нивната намена и уредување на начинот на сервисирање на обврските од крајните корисници на средствата.

7.4. Во тек се судски постапки во кои Агенцијата е тужена страна (по разни основи-долг, утврдување на право на сопственост, надомест на штета, по жалби за надомест за експропријација, поништување на одлука за откажување на договор за вработување, распоредување и отказ) чија вредност на тужбените барања изнесува 1.151.540 илјади денари и чиј исход ќе има влијание на износот на обврските искажани во деловните книги во идни периоди.

7.5. Агенцијата на 16.09.2009 година склучула Договор за професионални консултантски услуги за ангажман на техничка помош со цел да ги имплементира новите одредби од Законот за јавните патишта во пракса (подршка на Агенцијата во структурирањето на својата организација овозможувајќи и да ги апсорбира и управува одговорностите претходно преземени од страна на Јавното претпријатие. Посебните цели на овие активности се: да се обезбеди институционално зајакнување на патниот сектор; воведување на интернационални стандарди во транспортниот сектор во Македонија и помош на Агенцијата во имплементација на договор за одржување.

Скопје, 20.09.2011 година

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2010

во 000 денари

Опис на позицијата	2010	2009
Приходи		
Даночни приходи	1.827.448	1.744.846
Неданочни приходи	61.675	59.765
Трансфери и донации	2.141.884	2.083.677
Задолжување во странство	996.527	1.475.217
Вкупно приходи	5.027.534	5.363.505
Расходи		
Тековни расходи		
Плати, наемнини и надомести	24.486	24.625
Стоки и услуги	242.798	990.927
Каматни плаќања	249.075	322.248
Субвенции и трансфери	20.011	16.872
Вкупно тековни расходи	536.370	1.354.672
Капитални расходи	3.739.887	3.269.318
Отплата на главница	736.416	732.631
Вкупно расходи	5.012.673	5.356.621
Суфицит (вишок) на приходи	14.861	6.884

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	2010	2009
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	14.861	6.884
Побарувања	27.850	28.499
Активни временски разграничувања	1.065.771	1.216.218
Аванси за капитални средства	362.447	654.846
Залихи	690	415
Вкупно тековни средства	1.471.619	1.906.862
Капитални средства и долгорочни пласмани		
Капитални (материјални) средства	35.069.992	28.233.381
Материјални средства во подготовка	6.074.049	8.397.089
Вкупно капитални средства	41.144.041	36.630.470
Средства на резервата, солидарноста и за други намени	71.542	47.800
Други долгорочни кредити и заеми и дефицит на буџетот	8.214.840	7.978.424
Вкупна актива	50.902.042	46.563.556
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	227.235	380.908
Краткорочни обврски по резерви	227.236	131.948
Краткорочни обврски спрема субјекти	735.820	731.492
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	2.218	1.999
Финансиски и пресметковни односи во рамките на буџетите и фондовите	100.418	100.419
Пасивни временски разграничувања	5.805.820	8.659.494
Вкупно краткорочни обврски	7.098.747	10.006.260
Обврски по долгорочни кредити и заеми	8.214.840	7.978.424
Извори на капитални средства	35.516.913	28.531.073
Вкупно извори на капитални средства	35.516.913	28.531.073
Извори на средства на резервата, солидарноста и за други намени	71.542	47.799
Вкупна пасива	50.902.042	46.563.556

АГЕНЦИЈА ЗА ДРЖАВНИ ПАТИШТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

**ПРЕГЛЕД НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА ДЕЛОВНИ СРЕДСТВА И РЕВАЛОРИЗАЦИОНА РЕЗЕРВА ВО
 2010 ГОДИНА**

во 000 денари

Ред. Бр.	О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (зал. на мат., рез. делови, сит. инв. и хартии од	ВКУПНО
	1	2	3	5 (2+3)
I	Состојба на ден 01 јануари 2010	28.530.659	414	28.531.073
	Зголемувања:	8.193.017	907	8.193.924
	Набавка на постојани средства	5.352.001	907	5.352.908
	Ревалоризација на мат. и нем. средства	2.841.016	0	2.841.016
		36.723.676	1.321	36.724.997
	Намалувања:	1.207.453	631	1.208.084
	Амортизација на постојани средства	1.206.913		1.206.913
	излез од магацин		631	631
	расход по попис	540		540
II	Состојба на ден 31. декември 2010	35.516.223	690	35.516.913



Број 05-223/4
22.07 2011 год.
СКОПЈЕ

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВНА АГЕНЦИЈА
25.07.2011

15 121/76

До : Државен Завод за Ревизија, Скопје
Предмет: Коментари по препораките во Нацрт извештајот
Датум: 22.07.2011

Почитувани,

По добивањето на првичниот Извештај на овластениот државен ревизор, Раководителот на субјектот и одговорните лица на стручните служби истиот детално го разгледаа. Притоа, би сакале да укажуваме на следните факти:

4.1. Интерни Контроли, точка 4.1.2, алинеа 2 и 4.3. Финансиски извештаи, точка 4.3.2, коментарот на Агенцијата по овие точки е следниот:

Генерално, сите забелешки по наведените точки произлегуваат како последица на нецелосно обезбедување на планираните средства за годината која беше предмет на ревидирање (2010) кои АДП ги планира во Буџетскиот циркулар, но во целост не се обезбедени со Годишната програмата. Во делот кој се однесува на ризикот, при оценка на буџетскиот циклус во делот на планирање, извршување и известување за работите определени во Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија, поради неискажување на сите обврски од тековната година кои се плаќаат во наредната година и препораката за раководителот на субјектот да преземе активности за пропишување на процедури за правилно и навремено планирање и извршување на работите, Агенцијата за државни патишта укажува на:

Согласно доставениот Буџетскиот циркулар и насоките за подготовка на Предлог Буџетската пресметка за секоја наредна година од

страна на Министерството за финансии, Агенцијата за државни патишта, како и сите буџетски корисници од централната власт и фондовите, Предлогот на буџетското барање за наредната година, потребно е да го достават до Министерството за финансии најдоцна до 1 септември во тековната година, но укажуваме дека поради тоа што до крајот на годината, претстои поголем период за реализација на програмата за тековната година, Агенцијата не е во можност прецизно да предвиди колку обврски ќе останат нереализирани до крајот на тековната година, за да може сите да ги предвиди и превземе во наредната година.

4.2.2 Коментарот на Агенцијата за државни патишта по оваа точка од извештајот е следниот:

Во Нацрт извештај за извршена ревизија, наведено е дека во интерните акти на Агенцијата за државни патишта утврден е различен број на бодови за плата а со тоа и различна плата за различни работни звања за кои се предвидени потполно исти услови за работа. Од страна на ревизорскиот тим дадена е препорака да се изврши усогласување на интерните акти за надминување на утврдените состојби.

По добивање на Нацрт извештајот за извршена ревизија, од страна на одговорните лица во Агенцијата за државни патишта извршена е проверка на наведените акти при што не е утврдено во кој дел постојат различен број на бодови за плата, а со тоа и различна плата за различни работни звања за кои се предвидени потполно исти услови за работа. Оттука сметаме дека не постојат услови за постапување по оваа препорака.

4.3.1 Коментарот на Агенцијата за државни патишта по оваа точка од извештајот е следниот:

Извештајот за извршениот попис на основните средства и ситен инвентар не се искажани вредносно по сметководствената евиденција од причини што поголем дел од нив се со вредност нула, а оние кои имаат вредност поголема од нула, се содржани и можат да се видат од пописните листи кои им се доставени на увид на членовите на Управниот Одбор и со таа вредност истите се отпишуваат.

4.3.7. Коментарот на Агенцијата за државни патишта по оваа точка од извештајот е следниот:

Цениме дека во овој момент, промената на ценовникот за услуги кој го користи Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта, „Македонијат“ е нецеилосходна, бидејќи следи процес на воведување на конкуренција во одржувањето на магистралните и регионалните патишта, што е во согласност со Законот за јавни патишта и Законот за јавни набавки.

По добивање на Конечниот извештај од Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2010 и јавните набавки за 2009 и 2010 година, Раководителот на субјектот и надлежните органи за управување и раководење на Агенцијата за државни патишта ќе пристапат кон подготовка на концепт за постапување во насока на отстранување на забелешките и ќе се заложат да постапат по истите.

Со почит,

КО:- 05/2304/рм
-архива

ДИРЕКТОР,
Наташа Валкановска



Одговор на забелешките по Нацрт извештај на овластениот државен ревизор

Законскиот застапник на Агенцијата за државни патишта на Република Македонија на ден 25.07.2011 година достави забелешки број 05-223/4 од 22.07.2011 година заведени во Државниот завод за ревизија под број 15-121/16 по доставениот Нацрт извештај за извршената ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2010 година заведен под број 15-121/11.

Овластениот државен ревизор ги разгледа забелешките по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор и по истите се произнесе како што следува:

Нацрт извештај на овластениот државен ревизор

1. Доставената забелешки на **точката 4.1.2 алинеа 2** кои се однесуваат на утврдени ризици при оценка на буџетскиот циклус во делот на планирање, извршување и известување за работите/активностите определени во Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на државните патишта во Република Македонија и Програмата за одржување и заштита на државните патишта односно ризик од не искажување на сите превземени обврски од тековната година кои се плаќаат во наредната и на **точката 4.3.2.**, кои се однесуваат на неподмирени обврски од претходната година да не се планираат во буџетот на Агенцијата и Годишната програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта во Република Македонија **не преставува забелешка.**

Законскиот застапник ги објаснува причините за утврдената состојба и воедно укажува дека од 01 септември (до кога Агенцијата има обврската до Министерството за финансии да го достави Предлогот на буџетското барање за наредната година), до крајот на годината (до кога се реализира тековната Програмата), постои релативно долг период за реализација на Програмата, со што Агенцијата не е во можност прецизно да предвиди колку обврски ќе останат нереализирани до крајот на тековната година, за да може сите да ги предвиди и превземе во наредната година. Наведеното укажување не е спорно, но во исто време законскиот застапник не се наведува дека менаџментот и другите лица инволвирани во процесот на донесување на Програмата имаат можност и обврска по завршување на известувачкиот период да ги утврдат

неподмирените обврски и да превземат мерки и активности за соодветно изменување/дополнување на Програмата како би се обезбедило правилно, објективно и транспарентно планирање и презентирање на неподмирените обврски од претходниот известувачки период.

Законскиот застапник во наредниот период има обврска да превземе мерки и активности за имплементирање на дадените препораки со што ќе обезбеди надминување на утврдените состојби.

2. Доставената забелешка на **точката 4.2.2**, која пред се однесува на дел од дадената препорака за потреба од усогласување на интерните акти за надминување на утврдените состојби во делот на „утврден различен број на бодови за плата а со тоа и различна плата за различни работни звања за кои се предвидени потполни исти услови за работа (ист опис и попис на работните задачи, исти квалификации во поглед на образованието и иста должина на потребното работно искуство), **не се прифаќа**. Упатените забелешки не ја одразуваат реалната состојба при што законскиот застапник треба да превземе активности за спроведување на дадената препорака а пред се за интерниот акт „Опис, попис и услови на работните места број. 01-2247/5 од 13.10.2008“ во делот на дел III/1-1 Оддел за одржување и заштита на патишта точка 1 Главен и одговорен инжињер за одржување на патиштата и точка 2 Регионални инжињери; дел III/1-2 Оддел за управување со сообраќај и управувачки системи. Точка 1 Главен и одговорен инжињер за управување со сообраќај и управувачки системи, точка 2 Инжињер за анализа на сообраќај и точка 3 Инжињер за управување со сообраќај и знаци и интерниот акт „Прилог 1-Преглед на работни места со утврден број на бодови“ .
3. Доставената забелешка на **точката 4.3.1**. која се однесуваат на начинот на извршениот попис, превземените активности по истиот и содржината на извештаите од пописните комисији, **не преставува забелешка**. Законскиот застапник ги наведува причините за утврдената состојба и во исто време ја потврдува утврдената состојба. Изнесената констатација од страна на законскиот застапник дека дел од средствата немаат вредност не ја одразува реалната состојба, бидејќи целокупните средства имаат ревалоризирана набавна вредност и ревалоризирана исправка на вредност а одредени средста имаат иста ревалоризирана набавна и ревалоризирана исправка на вредност со што истите немаат сегашна вредност, но овие информации/податоци не се содржани во извештаите за извршениот попис.

4. Доставената забелешка на **точката 4.3.7.** која се однесува на утврдената состојба на користење на ценовник за фактурирање на извршените работи и услуги кој потекнува од 1999 година **не се прифаќа.** Законскиот застапник укажува дека „во овој момент промената на ценовникот за услуги кој го користи Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонијат“ е нецелисходно, бидејќи следи процес на воведување на конкуренција во одржувањето на магистралните и регионалните патишта, што е во согласност со Законот за јавни патишта и Законот за јавни набавки,. Но во услови кога извршувањето на услугите и работите се доделени на правен субјект, кога е ограничена конкуренцијата и кога се постапува/врши фактурирање по цени од 1999 година на ревизијата и е оневозможена постапката на потврдување на реалноста и објективноста на утврдените цени како и потврдување дека тие преставуваат реален одраз на пазарните услови на стопанисување, а со тоа и реално вреднување на извршените работи и услуги.

Скопје, 09.09.2011 година,