



**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**

**Број 1003-305/4  
Скопје, 27.04.2006 година**

**ДО  
МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ НА РМ**

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Централниот буџет-финансиран со изворни приходи утврдени во буџетот на Република Македонија (во понатамошниот текст: Буџет на РМ) за 2004 година, кои се прикажани на страните 9 и 10.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Конечен извештај е извршена согласно член 55 од Законот за буџетите, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 9 од Законот за државна ревизија.

3. Извршена е ревизија и изготвен е извештај за финансиските извештаи на Буџетот на РМ за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај, се одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапувано од:

- М-р Никола Поповски, министер за финансии

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните 1 до 8, и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој Конечен извештај, е извршена во периодот од 18.12. до 23.02.2006 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија во состав:

- Бранислав Гулев, овластен државен ревизор, помошник на ГДР  
- Светлана Кумова, самостоен ревизор, и  
- Александар Ѓорѓиевски, ревизор.

7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Конечен извештај, е да овозможи ревизорот да го изрази мислењето:

- дали изготвувањето, доставувањето и донесувањето на Буџетот, како и неговото извршување е во согласност со законската регулатива, и

- дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива;

8. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија при вршењето на државната ревизија со Правилникот за ревизорските стандарди за државна ревизија ("Сл.весник на РМ" бр.56/98). Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој Конечен извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека спроведената ревизија ни обезбедува разумна основа за изнесеното мислење.

9. Од Министерството за финансии добиени се забелешки на Претходниот извештај, број 08/13865 од 19/04/2006 година и тоа на точките 9.1.2, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 9.3.1 и 9.3.2. и истите не се прифатени од страна на ревизијата.

10. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2004 година, ревизорите на Државниот завод за ревизија го утврдија следното:

#### **10.1. Неправилна примена на акти**

10.1.1. Буџетскиот циркулар во кој се содржани главните насоки за изготвување на буџетите на корисниците на буџетот, единиците на локалната самоуправа и фондовите, спротивно на член 15 од Законот за буџетите е доставен до буџетските корисници на почетокот на месец јуни наместо во месец април. Заради доцнењето во доставувањето на буџетскиот циркулар до буџетските корисници, не е испочитуван рокот за доставување на предлог буџетската пресметка од страна на буџетските корисници до Министерството за финансии најдоцна до 15 јуни. Доцнењето во изготвувањето и доставувањето на буџетскиот циркулар до буџетските корисници во Министерството се објаснува со незавршените преговори со мисијата на Меѓународниот монетарен фонд до тој рок, што ја пролонгира целокупната постапка при изготвувањето на буџетите.

Во законот за Буџетите донесен во август 2005 година (со важност од 1 јануари 2006 година) рокот за доставување на Буџетскиот циркулар до носителите на функционалните области и на фондовите е поместен најдоцна до 15 јуни.

10.1.2. Ревизијата утврди дека кај дел од корисниците на Буџетот се јавуваат отстапувања во однос на лимитите што ги утврдува Министерството за финансии при планирањето на расходите и тоа:

- ✓ кај Министерство за труд и социјална политика, раздел 1502 Социјална заштита е надминат лимитираниот износ;
- ✓ на корисникот Министерство за образование и наука, за програмите 17 (Наука) и 18 (Научни институти) испланирани се средства во износот поголем од износот предложен во предлог пресметката;

- ✓ на буџетските корисници: Агенција за млади и спорт, Министерство за внатрешни работи и Министерство за труд и социјална политика им се намалени предложените износи по ставки иако вкупно предложените износи од буџетските корисници не го надминуваат лимитираниот износ кој го има утврдено Министерството за финансии.

Според објаснувањето добиено од Министерството за финансии, при конципирањето на Предлог Буџетот на Република Македонија се тргнува од принципот на реалност, што значи планирање на приходите во износи кои реално можат да бидат реализирани и на расходите во износи што се неопходни за финансирање на соодветен обем и квалитет на јавните добра и услуги. Врз основа на вкупно проектираните приходи и расходи се планираат лимитите за одделни буџетски корисници, меѓутоа во периодот до конечното утврдување на Буџетот на Република Македонија доаѓа до поместувања (усогласување со ставовите на Меѓународниот монетарен фонд, усогласување со проекциите, дополнителни пресметки за одредени трошоци, амандманско одобрување на дополнителни средства), така што се менуваат одделни лимити или пак се наметнува потреба од намалување на одредени видови расходи.

Во законот за Буџетите донесен во август 2005 година корисниците на буџетски средства ги доставуваат усогласените буџетски барања до Министерството за финансии најдоцна во рок од седум дена од денот на враќањето на предлогот на буџетското барање.

10.1.3. Усогласувањето на предлог буџетите на корисниците со Министерството за финансии не се потврдува со соодветен документ, од двете страни, кој би претставувал основа за изработка на предлог буџетот на Републиката. Ваквото работење овозможува еднострана корекција на предложениот буџет од страна на Министерството за финансии без претходна согласност на корисникот. Според објаснувањата од Министерството за финансии усогласувањата не се вршат еднострано, односно се постигнува согласност со корисниците, меѓутоа, нема доказ дека постои заемна согласност за извршените корекции.

Во Законот за Буџетите донесен во август 2005 година постапката за усогласување на буџетските барања е променета, односно доколку не се постигне усогласеност, буџетското барање и предложениот износ од Министерството за финансии се доставуваат до Владата на Република Македонија.

10.1.4. Извршувањето на Буџетот во значителен дел е регулиран со Програми за остварувањето на проекти од значење на државата (здравство, земјоделство и шумарство, заштита на децата, ученички и студентски стандард, развој на спорт и млади и други дејности). Користењето на овие средствата се врши преку соодветните министерства при што кај дел од нив:

- ✓ не е предвидена контрола на користењето на средствата,
- ✓ не се бара извештај за ефектот од користените средства.

**Препорака:**

Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, органите на државната управа своите надлежности утврдени со закон ги извршуваат врз основа на начелата на законитост, одговорност, ефикасност, економичност, транспарентност, еднаквост и предвидливост. Тие, во согласност со Уставот и со закон се должни да ја информираат јавноста за својата работа. Тргувајќи од оваа определба во Законот, ревизијата цени дека Министерството за финансии треба да иницира промена во законската регулатива во насока на задолжување на корисниците на буџетски средства на крајот на секоја фискална година да изготвуваат и презентираат на граѓаните на Република Македонија извештај за трошењето на буџетските средства (по намени и по корисници, критериуми за доделување на средствата на крајни корисници, изградени/реновирани објекти и слично).

10.1.5. Одредени плаќања од Буџетот се извршени врз основа на одлуки на Владата на Република Македонија за пренамена на средства од функција на државата, и тоа:

- ✓ Служба за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија за набавка на авион во износ од 195,896 илјади денари;
- ✓ Министерство за локална самоуправа за поплучување на плоштадот во Скопје со одлука на Влада во износ од 34,765 илјади денари;
- ✓ Министерство за култура за Меморијален центар АСНОМ во износ од 29,000 илјади денари;
- ✓ МАНУ за реконструкција на градежни објекти и за набавка на опрема во износ од 5,122 илјади денари;
- ✓ Министерство за транспорт и врски за изградба на брана Лашане.

Владата согласно одредбите на Законот за Владата на Република Македонија одлучува за одделни прашања и мерки за извршување на законите, меѓутоа, во однос на извршувањето на Буџетот, Владата има овластување да одлучува само за непредвидливите трошоци кои ќе настанат по донесувањето на Буџетот од средствата за буџетски резерви (постојана и тековна). Во овие случаи не се работи за непредвидливи трошоци, така што за покривањето на ваквите трошоци треба да одлучува Собранието на Република Македонија.

#### **Препорака:**

Извршувањето на Буџетот во целост да се регулира со Законот за извршување на Буџетот согласно донесените програми и врз основа на закони, со јасно дефинирани надлежности на Владата при трошењето на буџетските средства во разделот функција на државата.

## **10.2. Неправилна примена на сметководствени политики и начела**

10.2.1. Одделни трошоци се евидентирани на несоодветни потставки, согласно класификацијата на расходите, и тоа:

- ✓ преку ставката Социјални трансфери, потставка Субвенции за стари лица се вршени исплати за детски домови и установи за згрижување деца во износ од 81,576 илјади денари;
- ✓ преку ставката Резерви, потставка Тековни резерви се вршени исплати за превоз на Врховен суд - Скопје, Апелационен суд во Штип, Битола и

- Скопје, на Царинска управа за откуп на 68,800 евра, на Собранието на Република Македонија за патни трошоци за седници;
- ✓ во ставката Трансфери на непрофитни организации, потставка Трансфери до хуманитарни организации е вршено исплата на спортски клубови и организации (распределени приходи од игра за среќа);
  - ✓ од трансфери на студентски и ученички домови се исплатени средства за плати, хранарина, превоз, електрична енергија.

**Препорака:**

При евидентирањето на исплатените трошоци, расходните ставки и потставки да се усогласат со Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетите и Класификацијата на расходите;

10.2.2. Во прилог на сметководствената евиденција не се во целост обезбедени сметководствени документи за настанатите трансакции согласно член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 12 и член 13 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, според кои внесувањето на податоците во деловните книги на буџетите и буџетските корисници треба да се заснова врз веродостојни и уредни сметководствени документи.

**Препорака:**

Во прилог на сметководствената евиденција целосно да се обезбеди сметководствена документација за настанатите трансакции.

10.2.3. Годишната сметка на Буџетот на РМ за 2004 година усвоена од Собранието на Република Македонија не преставува консолидирана годишна сметка, односно во неа не се содржани:

- вкупните финансиските средства на Буџетот на Република Македонија, (приходи наплатени од органи, приходи остварени од самофинансирачки активности, од донации и кредити),
- буџетите на единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје (во натамошниот текст: буџетите на единиците на локалната самоуправа) и буџетите на фондовите.

Во законот за Буџетите донесен во август 2005 година укината е обврската за изготвување консолидирана годишна сметка.

10.2.4. Нема пишани процедури за текот на документацијата при што не е можно да се утврди постоењето на интерни контроли во организационата поставеност и распределба на работните задачи на Министерството за финансии, што претставува една од слабостите и причините за утврдените неправилности во однос на обезбедување на сметководствените документи како писмен доказ за настанатата финансиска промена, односно трансакција.

**Препорака:**

Да се изготват пишани процедури за текот на документацијата за сите трансакции што се извршуваат преку Буџетот.

### **10.3. Неправилности во искажување на позициите во Билансот на состојба**

10.3.1. На крајот на 2004 година се евидентирани побарувања од банки за пласирани буџетски средства во периодот од 1996 до 2000 година за кредитирање на правни лица, во износ од 755,648 илјади денари, меѓутоа, вредноста на овие побарувања реално е помала затоа што дел од нив се ненаплатливи. Имено, најголем дел од средствата се пласирани кај субјекти што престанале да постојат или се во постапка на стечај. Според објаснувањата од Министерството за финансии, во тек е постапка за утврдување на вредноста на ненаплатливите побарувања заради покренување постапка за нивно отпишување.

#### **Препорака:**

Со оглед на фактот дека пласирањето на буџетски средства преку банките за кредитирање на правни лица е во спротивност со Законот за Буџетите, Министерството за финансии, освен постапка за утврдување на вредноста на ненаплатливите побарувања треба да покрене активности за поврат на пласираните средства во Буџетот од постоечките правни субјекти.

10.3.2. На крајот на 2004 година евидентирани се побарувања од тутунски комбинати по основ на платени гаранции издадени во 2000 година во износ од 1,141,429 илјади денари. Поголемиот дел од правните субјекти се во стечај, така што, дел од овие побарувања се ненаплативи.

#### **Препорака:**

Министерството за финансии да ја оцени наплативоста на побарувањата по основ на дадени гаранции, заради сведување на побарувањата на нивната реална вредност. Кај завршените стечајни постапки каде што е добиен дел од стечајната маса, да се покрене постапка за финансиско ефектуирање на побарувањата.

11. Според наше мислење освен за изнесеното во точките 10.1, 10.2 и 10.3, изготвувањето, доставувањето и донесувањето на Буџетот, како и неговото извршување е во согласност со законската регулатива.

12. Според наше мислење, освен за изнесеното во точката 10 финансиските извештаи ја претставуваат вистинито и објективно, во сите значајни аспекти финансиската состојба на Буџетот на Република Македонија под 31 Декември 2004 година и резултатот на финансиските активности за годината која завршува со тој датум.

13. Мислење за наменското и законско користење на буџетските средства од страна на корисниците на буџетските средства класифицирани во Буџетот по раздели е изразено во извештаите на државните ревизори за финансиските извештаи на соодветните корисници на буџетските средства.

14. Мислење за наменското и законско користење на средствата кои преставуваат државни расходи - функции на државата за коишто

администрирање и исплата врши Министерството за финансии е изразено во посебен извештај на државните ревизори.

**15. Ревизијата смета за неопходно да укаже на следното:**

15.1. Буџетот на Република Македонија, согласно Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници нема обврска во своето сметководство да обезбеди податоци за состојбата на средствата, обврските и изворите на средствата. Евидентирањето на одделни средства и обврски се врши во рамките на Министерството за финансии или е пренесена на други органи, така што и покрај фактот што постојат податоци за одделни средства и извори, нема воспоставено целосна и единствена сметководствена евиденција за имотот со кој располага Република Македонија и обврските што ги има во земјата и странство:

- ✓ капиталните средства, сопственост на Република Македонија не се евидентирани во сметководството и не се искажани во Билансот на состојба на Буџетот на Република Македонија со состојба на ден 31.12.2004 година. Недвижниот имотот што го поседува Република Македонија, како и градежните објекти што ги користат буџетските корисници во најголем дел се евидентирани во нивното сметководството, а дел во сметководствена евиденција на Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ. Согласно Законот за правата, обврските и одговорностите на органите на државната власт во поглед на средствата во државна сопственост што тие ги користат и Одлуката за воспоставување и водење на внатрешна евиденција на имотот кој го користат органите на државната управа и други државни органи во 2004 година, целокупната евиденцијата на средствата што ги користат органите требаше да ја води Министерство за финансии - Управа за имотно правни односи согласно. Меѓутоа, со донесувањето на Законот за користење и располагање со стварите на државните органи оваа обврска е пренесена на Државниот завод за геодетски работи;
- ✓ вложувања во меѓународни институции;
- ✓ вложувања во домашни правни субјекти;
- ✓ долгот кон странските кредитори;
- ✓ долгорочни пласмани во делот на здружени станови, станбени згради и деловен простор во Јавното претпријатие за управување со становите и станбени згради и деловен простор за учеството на Буџетот на РМ во финансирање на "Проектот за изградба на станови за лица со ниски приходи".

15.2. За дел од законските прописи со кој се создаваат нови или дополнителни обврски за Буџетот на Републиката донесени во текот на 2004 година, во постапката на предлагање за донесување на прописите, претходно не е обезбедено позитивно мислење од Министерството за финансии. Според објаснувањето од Министерството за финансии, предлагачите на законските прописи не побарале такво мислење што е спротивно на членот 3-г од Законот за Буџетите со којшто е уредено дека во текот на фискалната година не смее да се донесе пропис или општ акт со кој се намалуваат приходите или се создаваат нови или дополнителни обврски за тековниот Буџет на Републиката, доколку не се обезбедени потребните средства.

**БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

16. Министерството за финансии со писмо бр.08-10441/1 од 07.04.2005 година достави до Државниот завод за ревизија Извештај за преземените мерки по конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2003 година на Буџетот на Република Македонија. Според извештајот, слабостите и неправилностите констатирани во извештајот за 2003 година, се надминати или се иницирани активности за нивно надминување, меѓутоа ревизијата утврди дека дел од слабостите утврдени во конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2003 година сеуште не се надминати, што се потврдува со дел од наодите во овој извештај.

Скопје, 26/04/2006 година

**Овластен државен ревизор**  
**Бранислав Гулев**



**БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2004**

|   | во 000 Денари     |                   |
|---|-------------------|-------------------|
| Опис на позицијата  | 2004              | 2003              |
| <b>Приходи</b>  |                   |                   |
| Даночни приходи   | 52,527,458        | 49,166,397        |
| Неданочни приходи   | 4,006,965         | 7,617,851         |
| Капитални приходи   | 3,341,846         | 4,081,105         |
| Трансфери и донации   | 4,932,545         | 3,651,555         |
| Домашно задолжување   | 1,908,761         | 0                 |
| Задолжување во странство  | 1,529,500         | 3,766,572         |
| Приходи од отплата на заеми   | 10,521            | 123,098           |
| <b>Вкупно приходи</b>   | <b>68,257,596</b> | <b>68,406,578</b> |
| <b>Расходи</b>  |                   |                   |
| <b>Тековни расходи</b>  |                   |                   |
| Плати, наемнини и надоместоци   | 20,943,062        | 20,233,542        |
| Стоки и други услуги  | 6,833,423         | 7,325,809         |
| Тековни трансфери   | 21,838,666        | 21,101,507        |
| Каматни плаќања   | 2,052,701         | 2,444,063         |
| <b>Вкупно тековни расходи</b>   | <b>51,667,852</b> | <b>51,104,921</b> |
| <b>Капитални расходи</b>  |                   |                   |
| Купување на капитални средства  | 2,465,391         | 2,116,961         |
| Капитални трансфери   | 2,401,956         | 2,570,724         |
| <b>Вкупно капитални расходи</b>   | <b>4,867,347</b>  | <b>4,687,685</b>  |
| <b>Давање на заеми, учество во дел од хартиите од вредност и отплата на главница</b>        |                   |                   |
| Давање на заеми и учество во дел од хартиите од вредност                                    | 76,446            | 637,003           |
| Отплата на главница и распоред на расходите   | 7,132,272         | 8,033,152         |
| <b>Вкупно давање на заеми, учество во дел од хартиите од вредност и отплата на главница</b> | <b>7,208,718</b>  | <b>8,670,155</b>  |
| <b>Вкупно расходи</b>   | <b>63,743,917</b> | <b>64,462,761</b> |
| <b>Вишок на приходи</b>   | <b>4,513,679</b>  | <b>3,943,817</b>  |

БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

| Опис на позицијата                                    | во 000 Денари     |                  |
|---|-------------------|------------------|
|   | 2004              | 2003             |
| <b>Актива</b>   |                   |                  |
| <b>Тековни средства</b>                               |                   |                  |
| Парични средства                                      | 6,631,787         | 7,945,261        |
| Побарувања  | 1,141,429         | 1,184,823        |
| Краткорочни пласмани, кредитирање<br>и позајмување    | 780,775           | 421,553          |
| Активни временски разграничувања                      | 1,955,740         | 0                |
| <b>Вкупно тековни средства</b>                        | <b>10,509,731</b> | <b>9,551,637</b> |
| <b>Вкупна актива</b>                                  | <b>10,509,731</b> | <b>9,551,637</b> |
| <b>Пасива</b>   |                   |                  |
| <b>Тековни обврски</b>                                |                   |                  |
| Краткорочни обврски по основ на<br>хартии од вредност | 1,955,740         | 0                |
| Пасивни временски разграничувања                      | 8,553,991         | 9,551,637        |
| <b>Вкупно тековни обврски</b>                         | <b>10,509,731</b> | <b>9,551,637</b> |
| <b>Вкупна пасива</b>                                  | <b>10,509,731</b> | <b>9,551,637</b> |