ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 10-314/5

Дата: 29.03.2013

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА НАДВОРЕШНИ РАБОТИ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за надворешни работи (во натамошниот текст министерство), сметка на основниот буџет (637) за 2011 година.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2008 година, за кои не е изразено мислење за реалноста и објективноста на Билансот на состојба, додека за резултатот од финансиските активности изразено е мислење без резерва. Во однос на прашањата во врска со усогласеноста на активностите, финансиските трансакции, информациите со релевантната законска регулатива изразено е мислење без резерва.
Извршена е ревизија на резултатите од спроведувањето на препораките на Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2008 година број 09-32/3 од 15.02.2010 година при што е констатирано дека од дадените дванаесет препораки, седум се спроведени, две се во фаза на спроведување, една е делумно спроведена и две не се спроведени.

Врз основа на резултатите од ревизијата за 2011 година, ние не изразивме мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи, додека за усогласеноста на активностите во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики изразивме мислење со резерва.

Ревизорски тим ______________________ *Овластен државен ревизор* ______________________

____
____
____

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2011 година, заедно со ревизија на усогласеност, констатиравме одредени состојби кои не се во согласност со законските, подзаконските и интерните акти на министерството, од кои како позначајни ги истакнуваме следните состојби:

- не се донесени и имплементирани процедури/интерни акти во однос на пресметувањето, евидентирањето, утврдувањето и надзорот над наплатата на конзуларните такси во ДКП заради целосна, навремена и законска наплата на конзуларните такси приходи;
- не е извршена уплата на неискористените буџетски средствата заклучно со 31.12.2011 година во Буџетот на РМ од средствата на ДКП;
- несоодветно постапување при извршување на активностите на пописот на средствата и изворите на средствата и донесување на актите за прифаќање на истиот;
- не е воспоставена евиденција и не се преземени активности за доставување на податоци за недвижните и движните ствари до надлежните институции, како и за осигурување на целокупниот имот со кој располага министерството;
- неажурност во однос на раздолжувањето на дадените аванси на вработените (депозити за изнајмување на стан, аконтации за службен пат во странство) и не навремено преземање мерки за наплата на истите;
- не е воспоставена евиденција на превземени обврски од страна на дипломатско конзуларните претставништва на РМ во странство (во понатамошниот текст ДКП) и нивно пријавување во единствената база на податоци во трезорот;
- не се превземени мерки за унифицирање на постапката за наплата, евиденцијата и известување за приходите остварени од вршење на конзуларни услуги и
- недоследности во начинот на планирање, спроведување и реализација на спроведените постапки за јавни набавки.

За утврдените неправилности дадени се препораки до одговорните лица во министерството со цел преземање мерки за надминување на состојбите.

Од страна на раководното лице на министерството добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани, дел не се прифаќаат, дел претставуваат известување за причините кои довеле до утврдените состојби како и известување за постапување односно за превземени мерки за надминување на констатираните состојби и една забелешка се прифаќа поради дополнително доставена документација.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи прикажани на страна 24-26 заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за надворешни работи, сметка на основниот буџет (637) за 2011 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 капитални средства за 2011 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2008 година и не изразено мислење за реалноста и објективноста на Билансот на состојба, додека за резултатот од финансиските активности изразено е мислење без резерва, во однос на прашањата во врска со усогласеноста на активностите, финансиските трансакции, информациите со релевантната законска регулатива изразено е мислење без резерва.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот, застапувано од :

- м-р Антонијо Милошоски, министер од 26.08.2006 година до 28.07.2011 година и
- м-р Никола Попоски, министер од 28.07.2011 година.

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

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците на Министерство за надворешни работи/сметка на основниот буџет (637) за 2011 година се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Поради прашањата опишани во делот „Цели и делокруг на ревизија„ ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за Билансот на состојба.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа: дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали се резултат на измами или грешки, и дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се во примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај е ослободен од материјално

погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансискиот извештај. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални погрешни прикажувања во финансискиот извештај без разлика дали е резултат на измами или грешки.

2.4. При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.1. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Не се превземени активности за вршење на целосен попис на средствата и изворите на средства, односно одговорното лице нема донесено решение за начинот на постапување по предлозите во Извештајот по извршениот попис поради што и истите не се спроведени во сметководствената евиденција, не се доставени уредни и веродостојни документи за потврдување на извршеното усогласување на вредносните показатели на средствата и опремата во сметководствената со материјалната евиденција. Министерството нема воспоставено целосна сметководствена евиденција на превземените обврски, наплатени услуги од страна на ДКП и истите не се пријавени во базата на податоци во трезорот. Поради прашањата изнесени погоре, ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за финансиските извештаи.

2.5. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 03.09.2012 до 24.12.2012 година кај Министерство за надворешни работи, сметка на основниот буџет (637) за 2011 година од тим на Државниот завод за ревизија

3. Осврт на ревизијата од претходната година-спроведување на препораките

Извршена е ревизија на резултатите од спроведувањето на препораките на Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2008 година број 09-32/3 од 15.02.2010 година. Од дадените дванаесет препораки, седум се спроведени, две се во фаза на спроведување, една е делумно спроведени и две не се спроведени.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот, предмет на ревизија на ден 26.12.2011 година.

На ден 06.03.2013 година примени се забелешки на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор заведени под број 10-265/5.
Забелешките се разгледани, дел не се прифаќаат, дел претставуваат известување за причините кои довеле до утврдените состојби како и известување за постапување односно за превземени мерки за надминување на констатираните состојби. Една забелешка се прифаќа поради дополнително доставена документација.

4.1. Интерни контроли

Процес на прибирање и наплата на приходи од конзуларни услуги

4.1.1. При оцена на системот на интерни контроли во процесот на пресметување, евидентирање, утврдување, надзор над наплатата на конзуларните такси во ДКП, ревизијата констатира дека не се донесени и имплементирани процедури/интерни акти за наведениот процес. Ваквата состојба создава ризик од нецелосно функционирање на клучните контроли, со кои ќе се обезбеди уверување дека е извршена целосна, навремена и законска наплата на конзуларните такси, поради што е констатирана состојба наведена во точките 4.3.8 и 4.3.9 од овој извештај.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да донесат и воспостават постапки за интерни контроли, со донесување на пишани процедури за обезбедување на ефикасен систем на следење на прибирањето и наплата на приходите од конзуларните такси.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Начинот и постапката за утврдување на плата, додатоци на плата и надоместоците на определени трошоци во ДКП е уреден со Уредбата за начинот и постапката за утврдување на плата, додатоци на плата и надоместоците на определени трошоци во дипломатско - конзуларните претставништва на Република Македонија и Правилникот за плати, додатоци на плата и надоместок на определени трошоци на државните службеници во дипломатско - конзуларните претставништва на Република Македонија во странство. Согласно одредбите од наведените акти основиците за пресметка на нето платата по земји се усогласуваат етапно по години и истите се утврдуваат еднаш годишно со решение на министерството, при изготвување на предлог буџетот на министерството за наредната година врз основа на расположливите средства во буџетот на министерството за оваа намена за тековната година, но не помалку од 3% годишно. Министерството нема утврдено основици за пресметка на нето плати на државните службеници во ДКП за 2011 година, а како основица се користат основиците утврдени со Решение за утврдување на основиците за плати за 2010 година за ДКП. Одобрените средствата со буџетот на министерството за 2011 година во делот на Плати и надоместоци од плати за вработените во ДКП се намалени за износ од 11.609 илјади денари во однос на бараните средства од страна на министерството. Наведената состојба придонесува за нереално утвдување и исплата на правото на остварување на платите, додатоците на плата и надоместоците на државните службеници во ДКП.

Препорака:
Раководното лице на министерството да превземе мерки и активности за донесување на решение за утврдување на основиците за плати за државните службеници во ДКП еднаш годишно.

4.2.2. Согласно член 15 став 1 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи, министерството е должно да обезбеди чување и заштита на стварите, нивно економично и соодветно користење, а согласно став 2 од наведениот член, истите треба да се осигурат во согласност со прописите за осигурување. Министерството не врши осигурување на градежните објекти и опремата, освен осигурување на дел од службените моторни возила, поради што не постои можност од надомест на штета.

Препорака:
Одговорните лица на министерството во наредниот период да врши осигурување на недвижните и движни ствари со кој располага.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. Со ревизија на базата на податоци за финансиско сметководствено работење на министерството ревизијата утврди дека можен е пристап и менување на податоците не само во текот на годината туку и по завршување на фискалната година, што не е во согласност со член 10 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници согласно кој корисниците на средствата од буџетот деловните книги ги заклучуваат и поврзуваат на крајот на фискалната година. Ваквата состојба создава можност од менување на податоците во електронската база на податоци и по завршувањето на деловната година.

Иако ваквата состојба е констатирана и во Конечните извештаи на овластениот државен ревизор за извршените ревизии на финансиските извештаи на министерството за 2006 и 2008 година, до денот на вршење на ревизијата не се превземени мерки за нејзино надминување.

Препорака:
Одговорните лица со министерството да превземе мерки и активности за измени во апликативниот софтвер, со што ќе се ограничи пристапот во базата на податоци и заклучување на деловните книги по завршување на фискалната година.

4.3.2. Во финансиските извештаи на министерството со состојба на 31.12.2011 година, искажани се парични средства и вишок на приходи за пренос во наредната година, во износ од 10.715 илјади денари. Ваквата состојба е резултат на:

- неискористени буџетски средства во вкупен износ од 7.614 илјади денари кои не се вратени во Буџетот на РМ, односно не се потрошени во ДКП и
- остварени конзуларни приходи во ДКП во вкупен износ од 3.101 илјади денари кои заклучно со 31.12.2011 година не се уплатени во Буџетот на РМ, од причина што согласно член 29 од Законот за административните такси, наплатените конзуларни такси од таксените обврзници за тековниот месец се уплаќаат до петти во наредниот месец. Наплатените конзуларни такси во месец декември 2011 година, евидентирани се во финансиските извештаи како приходи, кои согласно наведениот закон се приход на Буџетот на Република Македонија.

Наведената состојба не е во согласност со член 7 од Законот за буџетите согласно кој неискористените одобрени средства со буџетот престануваат да важат на 31 декември во тековната фискална година, со што се создава ризик од ненаменско користење на истите.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да преземат мерки и активности непотрошените буџетски средства од ДКП на крајот на годината да се враќаат во Буџетот на Република Македонија.

4.3.3. Министерството нема превземено активности за вршење на целосен попис на средствата и изворите на средствата за 2011 година, при што ревизијата ги констатира следниве состојби:

- одговорното лице нема донесено решение за начинот на постапување по предлозите во Извештајот од извршениот попис на министерството за надворешни работи за 2011 година, заради усогласување на сметководствената со фактичката состојба, поради што утврдените разлики по пописот не се спроведени во сметководствената евиденција со што не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба на ден 31.12.2011 година;
- поединечните извештаи се потпишани од претседателот и члеовите на одделните пописни комисии, а збирниот извештај не е потпишан од членовите на централната пописна комисија;
- за градежните објекти не се изготвени пописни листи врз основа на документи за сопственост, локација и големина на имотот;
- пописните листи за недвижните ствари и опремата не се целосно пополнети, односно не содржат вредносни/парични показатели

потребни да се изврши усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- превземени се активности за усогласување на вредносните показатели на средствата и опремата во сметководствената со материјалната евиденција, без притоа пописната комисија да се произнесе за тоа и да предложи на раководителот на субјектот начин за надминување на утврдените состојби. На ревизијата не и беа доставени уредни и веродостојни документи со кои може да се изврши потврдување на превземените активности за извршеното усогласување;
- усогласувањето на сметководствената со фактичката состојба во пописните листи го врши Секторот за финансиски прашања, а не пописната комисија, што не е во согласност со член 31-а од Правилникот за сметководството на буџетските корисници и има влијание на квалитетот и точноста на резултатите од пописот и
- не е извршен попис на нематеријални средства и материјални средства во подготовка со состојба на 31.12.2011 година, чија сметководствена вредност изнесува 7.403 илјади денари.

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, поради што ревизијата не ја потврдува целосноста и сеопфатноста на искажаните податоци за средствата и изворите на средства во финансиските извештаи.

Препорака:

Одговорното лице на министерството да превземе мерки за целосно спроведување на пописот на средствата и изворите на средствата во сите фази, пополнување на сите потребни податоци во пописните листи, утврдување на фактичката состојба и нејзино усогласување со состојбата искажана во деловните книги на министерството, како и донесување на одлука од страна на одговорното лице за предложените решенијата за состојбите утврдени со пописот.

4.3.4. Министерството како корисник на недвижни ствари не води внатрешна евиденција на недвижни ствари на начин пропишан во член 87 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи, поради што и не се доставени податоци до Државниот завод за геодетски работи, што не е во согласност со член 88 и 89 од наведениот

закон. Исто така, не се доставени податоци до Министерство за финансии за вкупната сметководствена вредност за движните ствари кои ги користи со состојба 31 декември во тековната година, што не е во согласност со член 90 од наведениот закон. Ваквата состојба може да доведе до необјективно и нереално прикажување на билансните позиции на министерството како и немање сознание за вкупната вредност на имотот/недвижните ствари со кои располага Република Македонија.

Препорака:

Одговорните лица на министерството да воведе евиденција на недвижните ствари во државна сопственост (книга за внатрешна евиденција) што ги користи министерството и да достави податоци за сметководствета вредност на недвижните ствари со состојба 31.12.2011 година до Државнито завод за геодетски работи и податоци за вкупната вредност за движните ствари до Министерство за финансии.

4.3.5. Во деловните книги евидентирани се градежни објекти чија вредност на ден 31.12.2011 година изнесува 1.943.476 илјади денари, за кои министерството располага со документ за сопственост на истите. Со увид во целокупната документација (договори за купопродажба на градежни објекти и земјиште, имотни листови за градежни објекти и земјиште) ревизијата утврди дека во искажаната вредност на дел од градежните објекти пресметана е и вредноста на земјиштето на кое се изградени објектите на дипломатските конзуларни претставништва на РМ во странство кои се сопственост на РМ. За земјиштето со кое располага министерството не е воспоставена соодветна евиденција согласно член 3 од Правилникот за содржина на одделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници.

Со извршениот увид во начинот на утврдување на вредноста на градежните објекти ревизијата утврди дека е извршена ревалоризација на земјиштето на начин и по коефициент што важат и се применуваат за материјалните средства, што не е во согласност со член 28 став 7 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 20 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, како и пресметана е и амортизација на земјиштето што не е во согласност со член 24 од истиот Правилник. Ваквата состојба не обезбедува целосна потврда на нивната искажана вредност и има

влијание на објективноста и реалноста на искажаните билансни позиции на материјални средства и земјиштето со состојба на 31.12.2011 година.

Препорака:
Одговорните лица за сметководствено финансиски работи да извршат соодветно сметководствено евидентирање на земјиштето, пресметување на ревалоризација на земјиштето согласно законските прописи, како и корекција на сметководствената вредност на градежните објекти.

4.3.6. Евидентирани се побарувања од вработени во ДКП по разни основи во износ од 1.720 илјади денари, за кои во Извештајот за извршениот попис изготвен од страна на пописната комисија, утврдена е потребата од донесување на решенија за отпис заради застареност на истите согласно Законот за облигационите односи. Основите по кои се настанати побарувањата се следниве:

- побарувања во износ од 1.593 илјади денари, настанати во периодот од 2002 до 2005 година, по основ на повеќе исплатени средства за надомест за школување на деца на вработени. За наплата на овие побарувања биле донесени повеќе решенија, но по истите не е постапено и
- побарувања во износ од 127 илјади денари, настанати во периодот од 2005 до 2008 година, по разни основи од вработени во ДКП.

Заради ненавремено и несоодветно преземање на мерки за наплата на овие побарувања во минати години, истите не се наплатени, поради што во текот на 2012 година извршен е отпис поради застареност на побарувањата, согласно Законот за облигационите односи.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да преземат мерки за утврдување на причините за непревземање навремени мерки за наплата како и лицата одговорни за истата, а во иднина да превземаат мерки за навремена наплата на побарувањата од вработените.

4.3.7. Во финансиските извештаи за 2011 година искажани се побарувања за дадени аванси, депозити, краткорочни финансиски побарувања и други побарувања од вработени во вкупен износ од 51.630 илјади денари. Најголем дел од побарувањата се однесуваат на побарувања по основ на дадени депозити за изнајмување на стан на вработените во ДКП. Останатите побарувања се однесуваат на исплатени девизни аконтации

на вработени за службени патувања во странство, неоправдани девизни аконтации од вработените во ДКП, како и побарувања по основ на надоместоци на определени трошоци на вработени во ДКП. Со увид во деловните книги и поткрепувачката документација, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- извршена е анализа на побарувањата од вработените, земајќи ги во предвид нивната достасаност и раздолжување во 2012 година. Од анализата произлезе дека од вкупно евидентираните побарувања заклучно со 31.12.2011 година достасани, а сеуште нераздолжени се побарувања во вкупен износ од 5.744 илјади денари. Согласно Уредбата за начинот и постапката за утврдување на плата и надоместоците на определени трошоци во дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија (Службен весник број 22/07 и 59/09) и Правилникот за плати, додатоци на плати и надоместоци на определени трошоци на државните службеници во дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија во странство број 01-10324/1 од 15.12.2008 година амбасадорите, шефовите на претставништвото и останатите вработени во ДКП имаат право на надоместок по основ на изнајмување на стан - депозит, кои се должни по завршување на времетраењето на мандатот да ги раздолжат.

Исто така, согласно Уредбата за издатоците за службени патувања и селидби во странство што на органите на управата им се признаваат во тековни трошоци, вработените се должни по завршување на службеното патување, во рок од 7 работни дена да го раздолжат земениот аванс. Најголем дел од побарувањата требало да бидат раздолжени во 2011 и 2010 година (3.922 илјади денари), а останатите во период од 2006 до 2009 година (1.823 илјади денари).

- во текот на извршувањето на ревизијата, од страна на одговорните лица во Секторот за финансиски прашања до вработените испратени се опомени за раздолжување на исплатените средства. Како ефект од испратените опомени во 2012 година вратени/раздолжени се средства во износ од 375 илјади денари и
- присутна е појава вработени лица кои имаат невратени депозити за стан, а се вратени од мандат, како и вработени лица кои имаат нераздолжен аванс за службено патување, да се предлагаат и упатуваат на друг мандат/службено патување, при што повторно им е одобрен и исплатен депозит за стан/аванс за службено патување што не е во согласност со горенаведените акти.

Задоцнетото враќање/раздолжување на исплатените депозити за изнајмување на стан, исплатените девизни аконтации за службени патувања во странство, исплаќање на повеќе депозити-аванси на едно лице, без притоа да се раздолжат претходно исплатените средства, овозможува ненаменско користење на буџетски средства.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да превземат/продолжат со отпочнатите активности за:
- навремено раздолжување на дадените аванси на вработените, а во случај на неоправданост на истите да се преземат мерки за навремено покренување на судски постапки за наплата и
- поголем степен на контрола и навремена наплата на побарувањата за дадени депозити за изнајмување на стан.

4.3.8. Со увид во евиденцијата на превземените обврски, ревизијата констатира дека министерството нема воспоставена евиденција на превземени обрски од страна на ДКП. Воспоставена е пракса фактурите да се искажуваат како расход во моментот на нивното плаќање, што не е во согласносто со одредбите на Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Министерството, превземените обврски од страна на ДКП, не ги пријавува во единствената база на податоци во трезорот, што не е во согласност со одредбите од Упатството за начинот на трезорското работење.

Невоспоставување на целосна евиденција на превземените обврски на министерството има за ефект нивно нереално прикажување во финансиските извештаи, поради што и ревизијата не ја потврдува целосноста и сеопфатноста на искажаните податоци за обврските на министерството во финансиските извештаи. Исто така нецелосното пријавување на обврските влијае врз утврдување на обемот на буџетските средства за секоја наредна година со што може да се доведе во прашање реализацијата на активностите во наредна година кај ДКП.

Препорака:
Секторот за финансиски прашања да воспостави целосна евиденција на превземените обврски од страна на ДКП, која ќе овозможи целосни, навремени и ажурни информации за сите транскакции кои се однесуваат на ДКП и нивно навремено и редовно пријавување во Трезорската канцеларија.

4.3.9. Во министерството нема воспоставено сметководствена евиденција на набавката и трошењето на залиха на материјали. Утврдената состојба не е во согласност со одредбите од член 6 став 2 и член 7 став 2 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и има за резултат нереално и необјективно прикажување на билансните позиции во финансиските извештаи.

Препорака:
Одговорните лица во министерството да воспостават сметководствена евиденција на залихите на материјали преку соодветните сметки во сметковниот план.

Дипломатско- конзуларните претставништва на Република Македонија во странство

4.3.10. Со Законот за административни такси утврдени се **тарифи** за висината на конзуларните такси, кои се наплаќаат од таксените обврзници, за секоја поединечна списа или дејствие кои произлегуваат од вршењето на конзуларни услуги во ДКП. Министерството има изготвено ценовник на конзуларни услуги, во кој за секоја конзуларна услуга се предвидува пакет на тарифи, кој е потребно да се наплати од таксените обврзници, со цел еден вид на конзуларна услуга да биде извршена. Ценовникот на конзуларните услуги е доставен до сите ДКП со допис бр. 86-756/1 од 18.02.2011 година, а неговата примена започнува од 19.02.2011 година.

Со увид во месечните извештаи и поткрепувачката документација, извршени се детални тестирања на конзуларното работење кај 10 ДКП, при што утврдивме дека за вршење на определени конзуларни услуги се наплаќаат тарифи кои не се предвидени со пакетот за наплата предвиден во ценовникот на конзуларни услуги, иако услугите за истите реално се извршуваат. Ваквата состојба создава ризик една иста конзуларна услуга да се наплаќа по различни цени во различни ДКП со што се остварува повисока односно пониска наплата на административни такси на штета на таксениот обврзник односно на штета на Буџет на РМ.

Препорака:
Министерството како надлежно за целосна и навремена наплата на приходите кои произлегуваат од наплата на конзуларните такси да преземе активности за целосно допрецизирање на пакет тарифите за

наплата на конзуларните услуги, со вклучување на сите дејствија за реализација на секоја поединечна конзуларна услуга.

4.3.11. Согласно Правилникот за финансиско и материјално работење на ДКП на РМ во странство бр.01-10323/1 од 15.02.2008 година, ДКП заради увид и контрола во извршувањето на планот на приходите и расходите, се должни да доставуваат до министерството финансиски извештаи (месечени извештаи) за користењето на одобрените средства за работа и за извршувањето на програмски задачи. Како составен дел на овие финансиски извештаи се доставува и **месечен извештај за остварените приходи** од конзуларното работење, во кој како поткрепувачка документација се приложуваат издадените потврди за готовинска наплата или банкови изводи, доколку наплатата се извршила безготовински. ДКП во текот на 2011 година оствариле 71.902 илјади денари приходи по основ на наплата на конзуларни такси за извршени конзуларни услуги, од кои 71% се наплатени преку готовински уплати во конзуларна каса, додека пак останатите 29% се наплатени преку банкарски трансакции. Со вршење на детални тестирања и увид во месечните извештаи и нивните прилози за остварените приходи од конзуларно работење на определени ДКП, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- не е воспоставен унифициран образец на **месечен извештај**, како форма со која сите ДКП би го известувале министерството за остварените приходи од конзуларно работење, поради што различни ДКП во своите месечни извештаи прикажуваат различни податоци за работењето;
- не е воспоставен унифициран **образец на потврда** која се издава како доказ дека таксениот обврзник ја платил конзуларната такса предвидена за вршење на определена конзуларна услуга. Исто така, потврдите не содржат сериски броеви, поради што министерството нема увид во реализираниот број на издадени, неиздадени или поништени потврди, а во одредени ДКП истите не се издаваат на Македонски јазик и
- во дел од потврдите кои се издаваат како доказ за платена конзуларна такса се наведува **вкупниот износ на наплатени средства** за извршување на определена конзуларна услуга, без да се разграничат основите за кои таксата е платена.

Констатираните состојби создаваат можност од нееднакво постапување при наплатата на конзуларните такси, намалување на квалитетот на извештаите кои ДКП ги доставува до министерството како и ризик од нецелосна наплата на приходите од конзуларното работење.

Препорака:
Одговорните лица со министерството да отпочнат активности за изготвување и донесување на интерни акти со кои ќе се унифицира постапката на наплата, евиденција и известување за приходите остварени од вршење на конзуларните услуги.

4.4. Користење на средства согласно законски прописи

4.4.1. При увидот во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени во 2009, 2010 и 2011 година, извршивме ревизија на 35 од вкупно 43 спроведени постапки. Опфативме 82% од вредноста на склучените договори односно износ од 136.418 илјади денари, при што констатиравме состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите на Законот за јавни набавки, поради следново:

- во спроведените постапки за јавна набавка по пат на постапка со барање за прибирање на понуди не се изработува поедноставена тендерска документација, туку само техничка спецификација, во која се наведени информации во врска со начинот на спроведување на постапката за доделување на договор за јавна набавка. Наведената состојба не е во согласност со член 101 од Законот за јавни набавки согласно кој договорниот орган изготвува поедноставена тендерска документација за наведената постапка. Постапката е завршена со електронска аукција;
- не е извршена измена и дополна на Годишниот план за јавни набавки за 2011 година за склучени договори/анекси кон договори во износ од 8.705 илјади денари. Утврдената состојба не е во согласност со член 26 од Законот за јавни набавки;
- министерството не го известила Бирото за јавни набавки за склучени договори/анекси на договори за износ од 8.543 илјади денари по претходно спроведени постапки за јавна набавка, што не е во согласност со член 55 од Законот за јавни набавки. Утврдената состојба не обезбедува транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите за јавна набавка;

Наведените состојби создаваат ризик од несоодветна примена на одредбите од Законот за јавни набавки и предизвикуваат можност од не обезбедување фер конкуренција, нееднаква и не дискриминаторска положба на понудувачите, транспарентност и јавност при набавките.

Препорака:
Одговорните лица на министерството да превземе активности вработените, одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки, да превземаат активности за надминување на утврдените состојби како и нивна континуирана обука во областа.

4.4.2. При увидот во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени по пат на "постапка со барање за прибирање на понуди без објавување на оглас" во 2011 година од страна на ДКП, извршивме ревизија на 126 спроведени постапки чија вкупна вредност изнесува 11.857 илјади денари, при што констатиравме состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите на Законот за јавните набавки, поради следново:

- министерството во Годишниот план за јавни набавки за 2011 година не ги предвидело набавките што ќе ги спроведуваат ДКП на РМ за своите потреби, во вредност до 5.000 евра. Не предвидувањето на овие набавки во планот може да придонесе за нецелосно утврдување на средствата за финансирање на ДКП. Утврдената состојба не е во согласност со член 26 од Законот за јавни набавки;
- министерството воспоставило пракса Одлуката за јавна набавка за потребите на ДКП, да ја носи откако ДКП до министерството ќе достави три понуди од кои треба да се избере најповолната. Исто така во овие Одлуки не се наведува износот на средства потребни за реализација на набавката, што не е во согласност со член 28 од ЗЈН;
- по спроведувањето на постапките не се склучуваат договори за јавна набавка со понудувачот чија понуда е избрана за најповолна врз основа на техничка и финансиска понуда, што не е во согласност со член 165 од Законот за јавни набавки и
- министерството не го известило Бирото за јавни набавки за спроведените постапки за јавна набавка во ДКП, што не е во согласност со член 103 од Законот за јавни набавки. Поради невоспоставена евиденција ревизијата не беше во можност да ја потврди целосноста на набавките и да се увери во транспарентноста и

интегритетот во процесот на доделување на договорите за јавна набавка.

По препорака на Овластениот државен ревизор од Конечниот извештај за финансиските извештаи на министерството за 2008 година, министерството до Бирото за јавни набавки испратило барање бр.05-8358/1 од 16.10.2009 година во кое се бара покренување на иницијатива за изземање на набавките кои ги спроведуваат ДКП од Законот за јавни набавки. Како резултат на оваа иницијатива, како и согледувањата на министерството за проблемите со кои се соочуваа ДКП во своето работење, со измените на Законот за јавни набавки објавени во Службен весник на РМ бр. 185/2011 година, се додава нова одредба со цел да се отстранат потешкотиите со кои се соочувале ДКП при реализацијата на набавките од помал обем, а во која се предвидува дека, ..."при доделување на договор за јавна набавка за потребите на ДКП со проценета вредност до 20.000 евра во денарска противвредност за стоки и услуги, односно до 50.000 евра во денарска противвредност за работи се применуваат членовите 2, 33, 34, 35, 36 и 103 од законот"..... Наведените членови кои се задолжителни за примена се однесуваат на обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка, изготвување на технички спецификации за дефинирање на карактеристиките на набавката и задолжително водење на евиденција на спроведените постапки во ЕСЈН.

Препорака:

За надминување на утврдените состојби, потребно е превземање на следните активности:

- министерството во Годишниот план за јавни набавки да ги предвидува набавките што ќе ги спроведуваат ДКП во вредност до 5.000 евра;
- по спроведените постапки за јавна набавка, шефовите на претставништвата да преземат активности за склучување на договори по истите и
- министерството да го известува Бирото за јавни набавки за спроведените постапки за јавна набавка во ДКП.

4.4.3. Со извршената споредба на планираните и одобрени средства од Буџетот на Република Македонија во однос на потрошените средства по ставки, ревизијата утврди дека средствата во износ од 6.066 илјади денари се планирани за една намена, а потрошени за други намени, без обезбедена согласност за одобрување од Министерството за финансии.

Одговорните лица во Секторот за финансиски прашања информираа дека плаќањата се извршени за обврски на ДКП, заради непречено извршување на дејноста. Оваа состојба не е во согласност со член 2 од Законот за извршување на буџетот на Република Македонија за 2011 година и член 37-в од Законот за буџетите каде е наведено дека буџетските корисници утврдените средства со Буџетот треба да ги користат наменски и истите се одговорни за извршувањето на расходите во согласност со одобрените средства.

Препорака:

Одговорните лица во министерството да ја напуштат воспоставената пракса, а прераспределбата на средства по намени во рамките на одобрените средства да ја вршат согласно законските акти и во соработка со надлежното министерство.

Вкупни ефекти од наодите

Врз основа на изнесените констатации во точката 4.3. кои се однесуваат на активностите со кои не е извршен целосен попис на средствата и изворите на средства, не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката евиденција, нецелосна евиденција на превземените обврски и наплатени услуги од страна на ДКП, ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за финансиските извештаи.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3. ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи на Министерството за надворешни работи на ден 31 декември 2011 година.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 4.2, 4.3. и 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за надворешни работи, во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Системски слабости

6.1. Системот на плати, надоместоци на плата, други надоместоци и примања на вработените во министерството се уредени со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката и Законот за државни службеници.

Со одредбите од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката се утврдени платите на функционерите назначени од страна на Владата на Република Македонија, Собранието на Република Македонија и Претседателот на Република Македонија.

Со одредбите од Законот за државни службеници се утврдени системот на плати и надоместоци на плати на државните службеници, за кои Владата на Република Македонија со одлуки ги утврдува вредностите на бодот за платите за секоја година, без притоа да се уреди системот на плати и надоместоци на плати на лицата вработени во државните органи на Република Македонија кои извршуваат технички и помошни работи и кои немаат стекнато статус на државни службеници.

Согласно одредбите од Колективниот договор за државните, правосудните и органите на локалната самоуправа на Република Македонија, Владата на Република Македонија имала обврска да донесе посебен акт со еднакви критериуми за сите корисници на Буџетот, со кој акт би се уредиле и платите на лицата кои немаат стекнато статус на државни службеници.

До денот на вршење на ревизијата од страна на Владата на Република Македонија не е донесен наведениот акт.

Во отсуство на донесен акт од страна на Владата на Република Македонија, министерството во текот на 2010 година има донесено Одлука за утврдување на вредноста на бод на вработените во

Министерството за надворешни работи кои се без статус на државни службеници, со која е одредена вредноста на бодот за утврдување на висината на платата да изнесува 12,56 денари.

Оваа состојба претставува континуитет на затекнатата состојба и не е во согласност со одредбите од Колективниот договор за државните, правосудните и органите на локалната самоуправа на Република Македонија.

Отсуството на конкретното уредување на платите на вработените во државните органи кои немаат стекнато статус на државни службеници предизвикува:

- разноликост во утврдувањето на платите на оваа категорија на вработени и нивна нерамноправна положба во однос на вработени во други државни органи, односно нивно уредување по затекната состојба од претходни години и
- потешкотии во процесот на буџетирање и утврдување на потребното ниво на средства за оваа категорија на вработени во Буџетот на Република Македонија.

За надминување на утврдената состојба потребно е министерството во соработка со надлежните институции да превземе активности за иницирање на измени и дополнувања на претходно наведените акти и донесување на акт од страна на Владата на Република Македонија за утврдување на најниската плата.

7. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

7.1. Обрнуваме внимание дека во министерството се водат судски спорови чие решавање зависи од идни настани кои можат да влијаат врз финансиските извештаи и тоа:

- министерството се јавува како тужител во четири спорови за работни односи (еден спор е со неопределена вредност) со вкупна вредност од 4.048 илјади денари и
- во тек се седум судски спорови од кои пет се спорови за работни односи (еден спор е со неопределена вредност) во кои Министерството е тужена страна во износ од 15.923 илјади денари а останатите два се стопански спорови во вкупен износ од 1.442 илјади денари.

7.2. Прифатени и корегирани неправилности од страна на Собранието во текот на ревизијата:

- Извршени се корекции на одделни позиции искажани во финансиските извештаи за 2011 година, поради сметководствени грешки кои што субјектот ги прифати и евидентира во деловните книги и финансиски извештаи под 31.12.2011 година, кои што како ефекти од ревизијата ја зголемуваат вкупната актива и пасива во Билансот на состојба за 2011 година за 124 илјади денари. Исправките се спроведени со налог за книжење рк-11 од 30.11.2012 година.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2011 година

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2011**	**2010**
Приходи			
Неданочни приходи	3.1.	14,297	14,239
Трансфери и донации	3.2.	1,224,814	1,247,690
Вкупно приходи		**1,239,111**	**1,261,929**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.3.1.	531,266	506,058
Резерви и недефинирани расходи	3.3.2.	12,300	10,452
Стоки и услуги	3.3.3.	663,025	697,471
Каматни плаќања	3.3.4.	0	17
Субвенции и трансфери	3.3.5.	673	272
Вкупно тековни расходи		**1,207,264**	**1,214,270**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.6.	31,847	46,080
Вкупно капитални расходи		**31,847**	**46,080**
Отплата на главнина	3.3.7.	**0**	**1,579**
Вкупно расходи		**1,239,111**	**1,261,929**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образло-жение	2011	2010
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	10,715	14,931
Побарувања	4.1.2.	48	0
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.3.	41,613	36,097
Краткорочни финансиски побарувања	4.1.4.	4,596	4,826
Побарувања од вработените	4.1.5.	5,545	2,764
Финансиски и пресметковни односи	4.1.6.	382	398
Активни временски разграничувања	4.1.7.	200,319	153,876
Вкупно тековни средства		**263,218**	**212,892**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	804	666
Материјални средства	4.2.1.	2,012,543	1,988,890
Материјални средства во подготовка	4.2.1.	6,599	8,755
Вкупно постојани средства		**2,019,946**	**1,998,311**
Вкупна актива		**2,283,164**	**2,211,203**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	120,383	75,736
Краткорочни финансиски обврски	4.3.2.	1,304	1,478
Обврски спрема државата и други институции	4.3.3.	123	123
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.4.	42,320	40,350
Пасивни временски разграничувања	4.3.5.	99,088	95,205
Вкупно тековни обврски		**263,218**	**212,892**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	1,996,474	1,822,983
Ревалоризациона резерва	4.4.2.	23,472	175,328
Вкупно извори на деловни средства		**2,019,946**	**1,998,311**
Вкупна пасива		**2,283,164**	**2,211,203**

Ревизорски тим *Овластен државен ревизор*

____________________ ____________________

____

____

____

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2011 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Ревалоризациона резерва	Вкупно
Состојба 01.01.2011 година	**1,822,983**	**0**	**175,328**	**1,998,311**
Зголемување по основ на:	**174,720**	**519**	**0**	**175,239**
Набавки	12,749	519	0	13,268
Стекнување без надомест	11,342	0	0	11,342
Усогласување на финансиската со мате	150,629	0	0	150,629
			0	
Намалување по основ на:	**(1,228)**	**(519)**	**(151,857)**	**(153,604)**
Амортизација на постојани средства	0	0	0	0
Расходување	(1,216)	0	0	(1,216)
Поврат на ДДВ за набавено основно ср	(12)	0	0	(12)
Усогласување на финансиската со мате	0	0	(151,857)	(151,857)
Потрошок	0	(519)	0	(519)
Состојба 31.12.2011 година	**1,996,475**	**0**	**23,471**	**2,019,946**

***Износот на пресметана амортизација и ревалоризација за тековната година е содржан во полето „Усогласување на финансиската со материјалната евиденција"**

Ревизорски тим *Овластен државен ревизор*

______________________ ______________________

____

____

____