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: 13-116/17

Дата: 04.12.2012

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за одбрана на сметката за основниот буџет (631) за 2011 година, заедно со ревизија на усогласеност.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на Министерство за одбрана за 2006 година, овластениот државен ревизор не изрази мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и изразено е негативно мислење за законското и наменското трошење на средствата.
Со ревизијата на преземени мерки по дадените препораки се констатира дека Министерство за одбрана делумно презело мерки за дадените препораки.

За финансиските извештаи на Министерство за одбрана за 2011 година и за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики. Изразивме негативно мислење.

Со извршената ревизијата на финансиските извештаи на сметката на основниот буџет на Министерството за одбрана за 2011 година констатирано е дека:
- Не се почитувани законските одредби во однос на институцијата кој е надлежна за одредување почетна цена при спроведени постапки за јавно наддавање за продажба и издавање под закуп на недвижни ствари;
- Постои неажурност во однос на преземените правни мерки за наплата на побарувањата по основ на ненаплатени комуналии, камати, закупнини, поради што голем дел од нив се застарени;
- Ненавремено се врши раздолжување на исплатените аванси на вработени за службени патувања во странство, за школување, обука и за мировни операции во странство;

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*
1. ______________________
2. ______________________ ____________________________
3. ______________________

- Нецелосно воспоставена евиденција на спорни и сомнителни побарувања за кои се започнати судски и стечајни постапки;
- Отсуство на уредна, комплетна и веродостојна документација за остварените приходи по основ на: извршени медицински услуги од лица вработени во министерството и службено упатени на мисија; услуги за паркирање и престој на пловни објекти во објектот на министерството - Сидриште „Билјанини извори“ во Охрид; продажба на службени станови и издавање под закуп на службени станови; рефундација на девизни парични средства во случај кога трошоците за службено патување паѓаат на товар на организаторот и
- Утврдените неправилности во реализацијата на склучените договори за доделување на јавни набавки.

Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности за надминување на утврдените состојби.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страните од 20 до 22 заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (631) на Министерство за одбрана, која се состои од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за 2011 година и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2006 година на Министерство за одбрана, при што овластениот државен ревизор се воздржа од давање мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и изразено е негативно мислење за законското и наменското трошење на средствата.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај, е одговорност на раководството на субјектот од точка 1.1. на овој извештај застапувано од:
-Зоран Коњановски – министер до 28.07.2011 година;
-Д-р Фатмир Бесими – министер од 28.07.2011 година[1].

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

[1] Министерот Д-р Фатмир Бесими е овластен потписник од 03.11.2011 година

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

2. Цел 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 е резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи е изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

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

При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на финансискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите но не за целите на изразување на мислење за 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. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 05/03/2012 до 31/07/2012 година од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата за 2006 година - спроведување на препораките

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2006 година. Со ревизијата на преземените мерки по дадените препораки се констатира дека Министерство за одбрана делумно презело мерки за дадените препораки (Преглед I).

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Министерство за одбрана– предмет на ревизија, одржан на ден 10 септември 2012 година.

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Во 2011 година остварени се 108.693 илјади денари приход од продажба на недвижни ствари, сопственост на Република Македонија – корисник Министерство за одбрана, кои се наоѓаат во Касарна „11 Октомври“ Струмица, Касарна „Стив Наумов“ во Битола и Касарна „Чеде Филиповски Даме“ во Кичево. Недвижните ствари се продадени по пат на јавно наддавање, согласно одредбите од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи[2], за што на крајот на 2010 година за таа цел Владата на Република Македонија донела одлуки за продажба на недвижни ствари со јавно наддавање. Остварените приходи од продажбата на недвижните ствари биле уплатени на сметката на Министерството за одбрана и истите во тековната година се трансферирани на сметката на Буџетот на Република Македонија.

Ревизијата констатира дека при спроведувањето на јавното надавање одредено е почетната цена да ја утврдат општините каде припаѓаат недвижните ствари, што не е во согласност со член 29 став 8 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи. Во оваа одредба од законот е предвидено во случај кога сметководствената вредност на недвижните ствари, во моментот на продажбата е несразмерно мала во

[2] Законот за користење и располагање со стварите на државните органи (“Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/2005, 150/2007, 35/2011)

однос на продажната вредност на недвижностите на подрачјето каде што се наоѓа недвижната ствар (во конкретниот случај недвижните ствари немаат вредност), истата ќе ја определи Владата на Република Македонија, на предлог на Министерството за финансии - Управата за јавни приходи. Како причина за ова отстапување, одговорните лица во Секторот за недвижности и услуги во Министерството за одбрана ја наведоа стручноста и подготвеноста на вработените во општините. Сепак, непочитување на законските одредби претставува можен ризик од несоодветно утврдување на пазарната вредност, а со тоа и остварување на помали приходи по тој основ.

Со промените на Законот за користење и располагање со стварите на државните органи од април 2011 година, членот 29 став 8 е изменет и предвидено е вредноста на недвижните ствари да се утврдува според методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, донесена согласно со прописите за даноците на имот. Во Законот за даноците на имот во член 5 одредено е пазарната вредност на недвижниот имот да ја утврдува Комисија формирана од советот на општината, советот на општините во градот Скопје и Советот на Градот Скопје.
Во 2012 година донесена е измена на Законот за даноци на имот (Сл. весник на РМ бр.84/2012), при што во член 5 е предвидено утврдувањето на пазарната вредност на недвижниот имот да ја врши лице проценувач кое е вработено во единицата на локалната самоуправа, а по барање на единицата на локалната самоуправа може да ја врши и лице кое е овластен проценувач. Измената ќе се применува од 01.01.2013 година[3].

Препорака

Одговорните лица при спроведување на продажба на недвижни ствари по пат на јавно наддавање и одредување на почетна цена, која треба да одговара на пазарните услови, да ги следат и применуваат измените во наведената законска регулатива.

4.1.2. Ревизијата изврши тестирање на усогласеноста меѓу спроведените постапки за издавање под закуп на недвижни ствари (деловен простор) и одредбите од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи кои ја уредуваат таа материја. При тоа, беа опфатени постапки за давање под закуп на недвижности, спроведени во 2009 и 2010 година (во 2011 нема спроведено постапка), кои имаат финансиски импликации во финансискиот

[3] Во август 2010 година е донесен Закон за процена ("Сл. весник на РМ " бр. 115/10, 158/11, 185/11), каде е регулирано вршењето на процената на пазарната вредност на предметот на процена, согласно со пропишани методологија, правила и стандарди за процена кои ги вклучуваат признатите меѓународни стандарди за процена на вредноста, како и други закони. Законот е дополнет во ноември 2011 година, при што утврдено е Бирото за судски вештачења да ги врши работите на процена до доделување на првата лиценца за процена на проценувач од оваа област, а ќе започне да се применува една година од денот на влегување во сила, односно во ноември 2012 година.

извештај - билансот на приходи и расходи на Министерството за одбрана за 2011 година. Ревизијата ги утврди следните состојби:

- Не е обезбедена потврда дека, за спроведените постапки за давање на недвижните ствари под закуп, за што одлучува наредбодавецот, се известува Владата на Република Македонија, што не е во согласност со член 4 точка 2 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи;
- Висината на почетната цена на закупнината при давањето на недвижна ствар под закуп со јавното наддавање е определена од страна на АД за изградба и стопанисување со станбен и деловен простор од значење на Републиката, а не од Министерството за финансии - Управата за јавни приходи, што не е во согласност со член 50 од Законот за користење и располагање со стварите на државните органи.

Наведената состојба упатува на недоследно почитување на законската регулатива и може да предизвика недоволна транспарентност во постапките и несоодветно определување на висината на закупнината, а со тоа може да влијание врз висината на идните приходи.

Препорака

Одговорните лица при спроведување на идните постапки за давањето на недвижна ствар под закуп да обезбедат:

- потврда дека Владата на Република Македонија е известена за спроведената постапка и
- висината на почетна цена на закупнината при давањето на недвижна ствар под закуп со јавното наддавање да се определува од страна на Министерството за финансии - Управата за јавни приходи.

4.2. Финансиски извештаи

Биланс на состојба

4.2.1. Со извршената ревизија на сметката побарувања од купувачите во земјата во билансот на состојба на Министерството за одбрана и изготвените анализи по тој основ ги констатиравме следните состојби:

- На крајот на 2011 година искажани се вкупно 413.585 илјади денари побарувања по основ на ненаплатени комуналии, камати, закупнини, побарувања по разни основи и сомнителни и спорни побарувања. Од вкупно искажаните побарувања 20% или 82.675 илјади денари се постари од три години, односно истите се застарени и за нив во минатото одговорните лица не презеле никакви правни мерки за наплата. Најголем дел од застарените побарувања или 77.369 илјади денари се побарувања за ненаплатена закупнина од издавање на недвижен имот. Анализата на старосната структура покажува дека најголемиот дел од застарените

побарувања или 72.406 илјади денари потекнуваат од периодот 1993 - 2004 година, додека останатите 10.269 илјади денари се од периодот 2005-2008 година.

Ревизијата не доби конкретен и веродостоен одговор за причините поради кои во минатото за голем дел од побарувањата не се преземени мерки за наплата.

Преземањето мерки за наплата на побарувањата односно остварување на буџетски приходи, согласно Законот за буџети е обврска на буџетскиот корисник, а утврдената состојба не е во согласност со начелото на одговорност во постапката на извршување на Буџетот на Република Македонија.

- Од сметководствената евиденција на Министерството за одбрана утврдено е дека за 77% од вкупно евидентираните побарувања од купувачите или 318.094 илјади денари, одговорните лица презеле правни мерки, односно започнале судски или иницирале стечајни постапки. За потврдување на наведените податоци и информации од одговорните лица во Секторот за правни работи побарана е и добиена е информација за бројот и вредноста на предметите каде Министерството за одбрана е тужител во постапката. При тоа утврдени се отстапувања во вкупниот износ на тужени предмети. Според интерната евиденција во Секторот за правни работи вредноста на судските постапки е 273.294 илјади денари и во однос на сметководствената евиденција е помала за 44.800 илјади денари. Исто така, присутна е појава одделни судски постапки вредносно да се евидентирани во деловните книги, но да ги нема во интерната евиденција на Секторот за правни работи и обратно.

Ревизорите не беа во можност да се уверат во ажурното и целосно водење на интерната евиденцијата, во поглед на бројот и вредноста на судските предмети, како ни во навременото и комплетно доставување на податоци за судските предмети до Секторот за финансии Одделение за сметководство. Кон ова се надоврзува и фактот што Секторот за правни работи не располага со посебен софтвер во кој би се внеле сите иницијативи за кои има основ за покренување судска постапка, би можело во секое време да се добие податок за тужбите за секој должник, како и наплатениот износ по тој основ. Овој софтвер би претставувал и добра основа за евидентирање во деловните книги на Министерството за одбрана, како и за меѓусебно усогласување.

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите на Законот за буџетите и влијае на неможноста на потврдување на комплетноста, реалноста и објективноста на искажаните податоци за спорните и сомнителни побарувања во финансискиот извештај - биланс на состојба на ден 31 декември.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности:

- За обезбедување на соодветна софтверска апликација или прилагодување на постојната во насока на обезбедување на информации и податоци за: датумот на доспевање/наплата на побарувањата; превземените мерки за наплата; текот на постапката пред надлежните органи;
- Да ги задолжи лицата одговорни за водење на деловните книги и надлежниот сектор да извршат усогласување на податоците со кои располагаат за преземените мерки и активности за наплата на побарувањата.

4.2.2. Во финансискиот извештај – биланс на состојба искажани се побарувања од вработени во износ од 7.234 илјади денари. Најголем дел од побарувањата или 94% се однесуваат на побарувања по основ на исплатени, а нераздолжени девизни аконтации на вработени за: службени патувања во странство; за школување; обука и за мировни операции во странство. Останатите побарувања се однесуваат на неоправдани девизни аконтации од претставници во воено - дипломатските претставништва на Република Македонија во странство и денарски аванси. Со увид во деловните книги ревизијата ги констатира следните состојби:

- Во соработка со одговорните лица во Секторот за финансии извршена е анализа на побарувањата од вработени, земајќи ги во предвид нивната достасаност и раздолжувања во 2012 година, при што произлезе дека, од вкупно евидентираните побарувања од вработени заклучно со 31.12.2011 година, достасани, а се уште нераздолжени се побарувања во износ од 1.137 илјади денари. Согласно Уредбата за издатоците за службени патувања и селидби во странство што на органите на управата им се признаваат во тековни трошоци и Упатството за спроведување на активностите пред и по упатување на службено патување во странство бр. 02-1376/1 од 19.02.2010 година, донесено од Министерот за одбрана, вработените се должни по завршување на службеното патување, во рок од 7 работни дена да го раздолжат авансот. Исто така вработени кои се на школување, обука или мировни операции во странство се должни по завршување на активноста да ги оправдаат исплатените средства за таа цел. Најголем дел од побарувањата требало да бидат оправдани во 2011 (1.088 илјади денари), додека останатите во 2010 година. Во текот на извршувањето на ревизијата, од страна на одговорните лица во Секторот за финансии до вработените испратени се опомени за раздолжување на исплатените аванси. Како ефект од испратените опомени во 2012 година раздолжени се аванси во износ од 175 илјади денари;
- Присутна е појава, вработени лица кои имаат нераздолжен аванс за службено патување и немаат доставено извештај од реализираната

активност, да се предлагаат и упатуваат на друго службено патување, при што повторно им е одобрен и исплатен аванс, што не е во согласност со точка 13 и точка 30 од Упатството за спроведување на активностите пред и по упатување на службено патување во странство бр.02-1376/1 од 19.02.2010 година;
- Уредено е висината на авансот да се определува согласно Решението за највисоките износи на дневници за службени патувања и селидби во странство што на органите на управата им се признаваат во тековни трошоци, а врз основа на: број на денови на службен пат, земјата во која се упатува лицето, трошоците за сместување, обезбеденост со исхрана и други издатоци (котизација, национална вечера, локален превоз и слично). Утврдени се случаи во кои исплатениот аванс за службено патување значително го надминува реалниот износот кој би требало да биде исплатен, ако се земат во предвид горенаведените услови.

Задоцнетото раздолжување на исплатените девизни аконтации за службени патувања во странство, за школување, обука, за мировни операции или при служба во воено - дипломатските претставништва, чии износи во одредени случаи се неосновано големи, исплаќање на два или повеќе аванси на едно лице, без при тоа да се раздолжат претходно исплатените средства претставуваат ризик од можна злоупотреба и ненаменско и незаконско користење на буџетски средства.

Препорака

Раководителот на субјектот да преземе активности за:
- Поведување на дисциплинска одговорност за лицата кои неоправдано не се раздолжуваат со примените парични средства;
- Поведување на постапка пред надлежните органи за присилна наплата на примените парични средства.

Биланс на приходи и расходи

4.2.3. На позицијата Административни такси и надоместоци во 2011 година искажан е вкупен приход во износ од 17.937 илјади денари по основ на: продажба на производи, стоки и извршени услуги, надоместоци за членарини, продажба на службени станови и издавање под закуп на службени станови и недвижен простор и извршени амбулантски здравствени услуги. Ревизијата не доби доволни и соодветни ревизорски докази за да ја потврди реалноста и објективноста на дел од вкупно прикажаните приходи на оваа позиција во износ од 2.569 илјади денари по следните основи:

4.2.3.1. Во финансискиот извештај – биланс на приходи и расходи за 2011 година, искажани се приходи во износ од 1.448 илјади денари кои се однесуваат на наплатени услуги за паркирање и престој на пловни објекти во објектот на министерството - Сидриште „Билјанини извори“ во Охрид, при што ревизијата не се увери во реалноста и објективноста на искажаните приходи поради следниве причини:

- На ревизијата не и беше презентиран документ - одобрение за работа на сидриштето, кој согласно член 20 од Законот за внатрешна пловидба треба да го издаде Капетанија Охрид;
- Наплатата на приходите и определувањето на висината на надоместокот за дадената услуга се врши врз основа на Решение бр.17/2-296/1 од 04.04.2011 година, донесено од страна на министерот за одбрана (претходно решение бр.02-4344/1 од 27.06.2008 година), при што законски не е јасно дефинирано овластувањето на министерот за негово донесување;
- Склучените договори меѓу Министерството за одбрана и корисниците на овие услуги не се ажурирани согласно одредбите од Законот за внатрешна пловидба од 2007 година и неговите измени во 2011 година;
- На ревизијата не и беше презентирано постоење на хронолошка, ажурна уредна и комплетна евиденција за дадените услуги по корисници, при што не е исклучен ризикот од користење на услугата без плаќање на соодветен надомест;
- Не е уредена и пропишана постапка за начинот на користење на услугата и остварување на приходот по овој основ;

Наведената состојба не е во согласност со одредбите од Законот за внатрешна пловидба и член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 12 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и не овозможи ревизијата да се увери во целосноста, реалноста и објективноста на искажаните приходи по овој основ во финансискиот извештај – биланс на приходи и расходи и искажаните побарувања во финансискиот извештај –билансот на состојба.

Препорака

Одговорното лице во Министерството за одбрана да преземе мерки за :

- уредување на законскиот основ за доделување овластување на министерот за определување на висината на надоместокот за паркирање и престој на пловни објекти;
- обезбедување одобрение за работа на сидриштето;
- ажурирање на содржината на договорите согласно важечката законската регулатива;
- воспоставување хронолошка, ажурна, уредна и комплетна евиденција за дадените услуги по корисници и

- пропишување на процедура со која ќе се регулира начинот на остварување на приходот по овој основ.

4.2.3.2. Ревизијата не беше во можност да обезбеди релевантни ревизорски докази за да ја потврди реалноста и објективноста на искажаните приходи од продажба на службени станови и издавање под закуп на службени станови во вкупен износ од 664 илјади денари. Со овие станбени објекти Министерството за одбрана се стекнало во минатото по разни основи и тоа: станови кои потекнуваат од станбен фонд на поранешната ЈНА, станови добиени по осамостојувањето на Република Македонија и дел преку отстапување и давање на користење врз основа на донесени Одлуки од Владата на Република Македонија. Секоја од овие категории на станови се стекнати и подлежат на различни законски прописи (Закон за станбено обезбедување во ЈНА, Закон за одбрана, Закон за станбени односи, Закон за продажба на државните станови кои потекнуваат од станбениот фонд на поранешна ЈНА, Закон за домување, Закон за служба во АРМ). Исто така, за становите се надлежни различни институции по однос на користењето и располагањето, при што доаѓа до преклопување на надлежностите помеѓу повеќе институции, како во поглед на стопанисувањето и продажбата така и во поглед на определувањето на висината на надоместокот за закуп на службените станови (Министерство за одбрана, Министерството за транспорт и врски, АД за изградба и стопанисување со станбен и деловен простор на РМ, Комисијата за станбени прашања при Владата на Република Македонија).

Ревизијата ја утврди следната состојба:

- Од страна на одговорните лица во Секторот за недвижности и услуги доставена е внатрешна евиденција на станови со кои во минатиот период располагало министерството, при што ревизијата не беше во можност да го потврди вкупниот број на станови;
- Отсуство на веродостојна и уредна документација со која ќе се потврди дека министерството располага со целосна и точна евиденција по лица кои користат службени станови;
- Недостаток на хронолошка и ажурна сметководствена евиденција за побарувањата од лица по основ на : склучени купопродажни договори за станови продадени на рати, за становите издадени под закуп (службени станови, службени станови со право на откуп, станови за кои корисниците (припадници на АРМ) не го регулирале статусот на користење, бесправно вселени лица, станови за кои се водат судски постапки, станови кои се спорни од други причини и станови за кои министерството не располага со целосни податоци).

Одговорните лица во Секторот за недвижности и услуги информираа за низа преземени мерки од страна на соодветните институции и Владата на Република Македонија за решавање на состојбите поврзани со станбената проблематика, со цел устројување и воспоставување на единствена евиденција на становите и соодветна наплата на побарувањата кои ќе произлезат по овие основи. Притоа ревизијата утврди дека постапката е се уште во тек и нема конечна разрешница, поради што се уште има влијание врз целосноста, навременоста и вистинитоста на остварените приходи.

Препорака

Одговорните лица во Министерство за одбрана да иницира преземање на поинтензивни мерки за воспоставување ефективна соработка со сите надлежни институции кои се вклучени во станбената проблематика. Целта на соработката е меѓусебно усогласување и устројување на точна евиденција на становите и корисниците и нејзино предавање во надлежност на АД за изградба и стопанисување со станбен и деловен простор и Комисијата за станбени прашања при Владата на Република Македонија, согласно одредбите од Законот за домување.

4.2.3.4. Во текот на 2011 година остварени се приходи во износ од 457 илјади денари по основ на извршени медицински услуги од лица вработени во министерството, службено упатени на мисија во странство, за потребите на лицата припадници на EUFOR HQ силите. За овие приходи во сметководствената документација на Министерството за одбрана недостасуваат излезни фактури. При тоа, на ревизијата и беше презентиран допис од 11.08.2010 година од EUFOR HQ силите, во кој се известува Министерството за одбрана за постоење одредени недоследности во процесот на фактурирање и во пресметката на износите за извршени медицински услуги од страна на санитетскиот тим - единица од контингентот на Република Македонија. Во дописот е наведено дека, според Техничката спогодба склучена помеѓу нив и министерството, договорено е медицинските услуги по лице, медицинскиот тим од Република Македонија да ги фактурира на EUFOR HQ силите и истите да изнесуваа 10 евра. Фактурирањето треба да се однесува само за лица учесници во мисијата, а не и за други физички или цивилни лица кои користат медицински услуги и кои трошокот треба сами да го подмират. Исто така, на увид на ревизијата беше доставена и копија од амандманот на техничката спогодба, во кој е извршено дополнително регулирање, односно зголемување на цената на таксите за плаќање на медицинските услуги за припадниците на EUFOR HQ силите и за цивилните лица вработени во НАТО силите.

Извршената наплата на приход без соодветно изготвени излезни фактури, односно без постоење на уредна, комплетна и веродостојна документација од која јасно и недвосмислено ќе се утврди основот, обемот и видот на извршените услуги, времето на нивното настанување и остварување, не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 12 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Поради тоа ревизијата не се увери во целосноста, реалноста и објективноста на искажаните приходи по овој основ во финансискиот извештај – биланс на приходи и расходи и искажаните побарувања во финансискиот извештај –билансот на состојба.

Препорака

Одговорните лица во министерството и Армијата на Република Македонија да преземат мерки и активности за навремена достава на уредна, комплетна и веродостојна документација за остварените приходи од извршени медицински услуги.

4.2.4. Во известувачкиот период остварен е приход од рефундација на девизни парични средства во вкупен износ од 2.589 илјади денари. Средствата се рефундираат во случај кога трошоците за службено патување паѓаат на товар на организаторот на активноста, при што истите првично ги подмирило Министерството за одбрана. При тоа, за 1.807 илјади денари остварени приходи по овој основ, ревизијата не беше во можност да потврди за кое патување и за кој вработен истите се однесуваат. Сметководствената евиденција за овој приход се темели на Известувања од Сектор за финансии до Народна банка на Република Македонија за префрлање на пристигнати парични средства и пополнет Образец 743 од кој може да се потврди испраќачот на средствата, но не и за кого истите се однесуваат. Одговорните лица во Секторот за меѓународна соработка информираа дека не постои воспоставена евиденција за службени патувања каде трошоците претставуваат обврска за плаќање на организаторот, како и за износот кој треба да биде рефундиран поради што и следењето на рефундацијата на средствата од нивна страна не е можна. Исто така поради невоспоставена евиденција за овој тип на службени патувања во деловните книги на Министерството не се евидентираат побарувања од организаторите на активностите за трошоци за службено патување.

Отсуството на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи со кои ќе може да се потврди комплетноста и точноста на остварените приходи од рефундација, не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и истовремено претставуваат причина поради која ревизијата не беше во можност да ја потврди реалноста и објективноста на искажаните приходи по

тој основ во финансискиот извештај – биланс на приходи и расходи за 2011 година. Наведената состојба, предизвикува невоспоставена сметководствена евиденција на побарувања од организаторите, поради што истите не се прикажани во финансискиот извештај – биланс на состојба на крајот на годината.

Препорака

Одговорните лица од Секторот за меѓународна соработка кои изготвуваат решенија и патни налози за службени патувања во странство во соработка со одговорните лица во Секторот за финансии кои се одговорни и ги контролират службените патувања во странство, да преземат активности за воспоставување на целосна и точна сметководствена евиденција (по лица и држави каде се упатува лицето на пат) на побарувања од организаторите чија обврска е да ги рефундираат исплатените средства за службени патувања.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. Со извршената споредба на планираните средства од Буџетот на Република Македонија во однос на потрошените по ставки кај сметката на основниот буџет 631, ревизијата утврди ненаменско користење на средствата, односно потрошени 17.895 илјади денари од други ставки за патни и дневни расходи, без обезбедена согласност за одобрување од Министерството за финансии.

Одговорните лица во Секторот за финансии информираа дека поради недостаток на буџетски средства на оваа ставка, а за непречено извршување на дејноста на министерството потребно било да се платат обврските, па плаќањата се извршиле од ставките каде имало средства на располагање.

Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт (8.825 илјади денари), Ситен инвентар, алат и други материјали за поправка (765 илјади денари), Поправки и тековно одржување (3.193 илјади денари), Договорни услуги (613 илјади денари), Други тековни расходи (2.521 илјади денари) и Други градежни објекти (1.978 илјади денари).

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 буџети и истата влијае на законското и наменското користење на средства.

Препорака

Одговорните лица во Министерство за одбрана потребата од дополнителни средства односно прераспределбата на средствата во рамките на утврдениот буџет да го врши во координација со надлежните органи[4].

[4] Буџетските корисници, во тековната фискална година можат да вршат прераспределба во рамките на одобрените буџети. Прераспределбата за буџетските корисници од централната власт и за фондовите ја одобрува Министерството за финансии.

Јавни набавки

4.3.2. Со ревизијата на склучените договори и извршениот увид во нивната реализација констатирани се следните неправилности :

- Во три случаи на ревизијата не и беа презентирани банкарски гаранции со кои согласно склучените договори, носителот на набавката безусловно и неотповикливо гарантира целосно, квалитетно и совесно извршување на работите и обврските од носителот на набавката. Оваа состојба не е во согласност со член 48 од Законот за јавните набавки (Прилог бр.1);
- За сервисирање на службени возила од типот Мерцедес Пух и Цитроен Џампер се постапило согласно договор склучен за одржување на возила од типот Пежо. Применетите договорите содржат одредба каде е назначено дека за потребите на корисникот ќе се извршат и услуги за други моторни возила освен назначените во договорот. При тоа, договорите содржат нормативи на работен час за извршување на услугите само за моторно возило Пежо, кои не одговараат на видот на услугата и времетраењето на истата за одржување на возило од типот Мерцедес Пух или Цитроен Џампер, поради што ревизијата не се увери во реалноста и објективноста на применетите нормативи на работни часови за извршените услуги. Кон ова се надоврзува и фактот дека цената на услугата е одредена според норма час за дадени услуги и вредноста за норма час, иако носечки елементи во фактурите се резервните делови. Оваа состојба остава простор за манипулација, така што понудата на најниски цени на работен час за извршување на услугите, не мора да значи и најприфатлива понуда доколку критериум е цената, во случај кога цените на резервните делови се високи. (Прилог бр.2);
- Исплатени се средства на добавувачи за: реконструкција на објект Касарна Петровец, реконструкција на термотехничка инсталација за централно греење во Кантина во Касарна „Боро Менков Куманово“ и сервисирање на дизел електрични агрегати во објектот Чавка. Ревизијата утврди дека постојат позиции во фактурите кои не се содржани во доставената понуда од рамковната спогодба и за истото не е склучен Анекс кон договорот. Исто така, при дефектажа, поправка и сервисирање на соодветни материјални средства и инсталации од страна на два добавувачи, доставените фактури содржат елементи кои се однесуваат на извршени работи од други правни субјекти кои во состав на понудата не се наведени како подизведувачи. (Прилог бр.2);

Прераспределбите кои се однесуваат на владините програми и потпрограми во рамките на одобрените буџети, во износ до 5 милиони денари ги одобрува Министерството за финансии, а над тој износ ги одобрува Владата на Република Македонија.

Овие состојби не се во согласност со одредбите од Законот за јавни набавки и одредбите од член 10 и член 15 од Законот за облигациони односи и претставува ризик од можна злоупотреба на буџетски средства и ненаменско и незаконско користење на истите.

Препорака

Одговорните лица во министерството при доделувањето на договорите за јавни набавки :

- да преземат мерки сите учесници во облигационите односи да ја извршат својата обврска и во правниот промет да постапуваат во согласност со добрите деловни обичаи и
- да ги опфатат сите услуги за кои има потреба, а потребата од дополнителни активности да ја уредат со анекс договор во согласност со утврдената постапка со закон.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 4.1, 4.2. и 4.3., чие влијание се одрази врз издаденото мислење од страна на ревизијата е:

- непочитување на законските одредби во однос на институцијата кој е надлежна за одредување почетна цена при спроведени постапки за јавно наддавање за продажба и издавање под закуп на недвижни ствари;
- неажурност во однос на преземените правни мерки за наплата на побарувањата, како и во раздолжувањето на исплатените аванси на вработени;
- нецелосно воспоставена евиденција на спорни и сомнителни побарувања за кои се започнати постапки пред надлежните органи;
- непостоење на уредна, комплетна и веродостојна документација за дел од остварените приходи и
- утврдените неправилности во реализацијата на склучените договори.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.3.1. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерство за одбрана на ден 31 декември 2011 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. и 4.3., активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за одбрана, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност

Ревизијата смета дека поради својата материјалност потребно е да се обелодени следната состојба:

- Со последно извршената ревизија на финансиските извештаи за 2006 година, ревизорите утврдиле дека состојбата на позицијата - Вонбилансна евиденција од финансискиот извештај - билансот на состојба во износ од 165.922 илјади денари се однесува на:

- неоправдани исплати по профактури (аванси) на правни лица во вкупен износ од 165.499илјади денари, врз основа на склучени договори, во периодот од 1997 до 1999 година, за кои документацијата не е комплетирана или реализацијата не е целосно завршена и
- неоправдани исплати на вработените во МО и АРМ во износ од 407 илјади денари, на кои по разни основи им престанал работниот однос, а се однесуваат на повеќе исплатени плати, надомест за исхрана, превоз и одвоен живот.

Оваа состојба била предмет на разгледување во сите досега извршени ревизии во Министерството од страна на Државниот завод за ревизија.

Од 2007 година до денес состојбата е намалена за 158.607 илјади денари, при што на крајот на 2011 година истата изнесува 7.315 илјади денари. Промената се должи на преземени мерки од страна на одговорните лица во Министерството, кои се однесуваат на покренување на судски постапки или изнаоѓање на други соодветни решенија. Наведените средства од 7.315 илјади денари се однесуваат на даден аванс на еден правен субјект за кои не постои комплетна документација.

Скопје, 03/12/2012 година

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2011 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	2011	2010
Приходи		
Неданочни приходи	59,048	85,434
Капитални приходи	0	4,312
Трансфери и донации	4,401	85,396
Вкупно приходи	**63,449**	**175,142**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и услуги	37,204	124,625
Субвенции и трансфери	5,655	10,682
Вкупно тековни расходи	**42,859**	**135,307**
Капитални расходи		
Капитални расходи	12,633	36,655
Вкупно капитални расходи	**12,633**	**36,655**
Вкупно расходи	**55,492**	**171,962**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**7,957**	**3,180**
Даноци, придонеси и други давачки од вишокот на приходи - добивка пред оданочување	**0**	**105**
Нето вишок на приходи - добивка по оданочување	**7,957**	**3,075**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ 2011 ГОДИНА

во 000 денари

Опис на позицијата	2011	2010
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	9,450	11,537
Побарувања	95,491	100,629
Побарувања од вработените	7,274	2,603
Побарувања од државата и други институции	52	1,171
Активни временски разграничувања	318,688	312,829
Вкупно тековни средства	**430,955**	**428,769**
Постојани средства		
Долгорочни кредити и позајмици дадени во земјата и странство и орочени средства	420	420
Вкупно постојани средства	**420**	**420**
Вкупна актива	**431,375**	**429,189**
Вонбилансна актива	**7,631**	**7,791**
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	41	789
Примени аванси, депозити и кауции	0	286
Обврски спрема државата и други институции	540	0
Финансиски и пресметковни односи	13	9
Обврски за даноци и придонеси од добивката	0	105
Пасивни временски разграничувања	430,361	427,580
Вкупно тековни обврски	**430,955**	**428,769**
Извори на средства		
Извори на капитални средства	420	420
Вкупно извори на деловни средства	**420**	**420**
Вкупна пасива	**431,375**	**429,189**
Вонбилансна пасива	**7,631**	**7,791**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2011 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2011 година	**420**	**420**
Зголемување по основ на:	-	-
Намалување по основ на:	-	-
Состојба 31.12.2011 година	**420**	**420**