РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Број 10-481/4

Скопје, 19.07.2005 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА
И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

ФОНД ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за животна средина и просторно планирање - Фонд за животна средина (во понатамошниот текст Фонд), за 2004 година, кои се прикажани на страните од 7 до 8.

2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно со член 55 од Законот за буџетите, член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 8 од Законот за државна ревизија.

3. Вршена е ревизија за финансиските извештаи на Министерството за животна средина и просторно планирање - Фонд за животна средина за годината која и претходи на годината предмет на оваа ревизија.

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

   - Љубомир Јанев, Министер на Министерството за животна средина и просторно планирање, од 25.02.2003 година до 16.12.2004 година.
   - Зоран Шапуриќ, Министер на Министерството за животна средина и просторно планирање од 17.12.2004 година.

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој извештај, прикажан на страните 1 до 6, и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е извршена во периодот од 25.04.-до 24.05.2005 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија во состав:

   - Владимир Милојевиќ-помошник на ГДР и овластен државен ревизор,
   - Наташа Мисовска, самостоен ревизор,
   - Љубица Локвенец, ревизор.

Овластен државен ревизор

____

7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
   -дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива,
   -дали е остварено наменско и законско користење на средствата кои претставуваат државни расходи.

8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика и со извесни прифатени и спроведени корекции на финансиските извештаи од страна на субјектот.

9. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната установа на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој Коне~ен извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека спроведената ревизија ни обезбедува разумна основа за изразеното мислење.

10. На ден 13.07.2005 година, добиени се забелешки на Претходниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2004 година на Министерство за животна средина и просторно планирање-Фонд за животна средина број 05-3145/2 од 13.07.2005 година.
    Забелешките беа разгледани и по истите е одлучено следното;
    -Забелешката на точката 10.1.5. алинеа 2 се прифаќа поради дополнително доставена документација а
    -Забелешката на точката 10.2.1. се одбива како неоснована.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи дадени како составен дел на овој Конечен извештај ревизијата го утврди следното:

11.1. Неправилна примена на акти:

11.1.1. Нерешен статус на Фондот за животна средина

- Во текот на 2004 година статусот на Фондот не е регулиран, законот за организација и работа на Фондот не е донесен така што Фондот во 2004 година сеуште има непроменет статус на орган во состав на Министерството за животна средина и просторно планирање без својство на правно лице како што е предвидено со Законот за заштита на животната средина и просторно планирање. Истото е потврдено со Правилникот за организација на Министерството за животна средина донесен во месец август 2003 година. Од друга страна пак со Законот за организација и работа на органите на државната управа донесен во 2000-та година истиот не е предвиден како орган во состав на Министерството туку како самостоен Фонд за животна средина чија организација и работа се утврдуваат со закон;

- Со измените на Законот за буџетите донесени на 31.12.2003 година Буџетот на Фондот за животна средина не е предвиден како составен дел на Буџетот на

Републиката, односно приходите и трошоците се вклучени во една од програмите на Министерството за животна средина и просторно планирање. И покрај фактот што приходите и расходите за Фондот за 2004 година се предвидени во рамките на Министерството, во 2004 година не е отворена сметка во главната книга на трезорот односно Фондот сеуште приходите ги прибира и троши преку своја сметка во деловна банка до нејзино укинување на ден 31.12.2004 година;

- На ден 31.12.2004 година средствата се пренесени на трезорска сметка согласно член 75 од Законот за буџетите со кој се предвидува мигрирање на сметките на сите Фондови во главната книга на трезорот.
- На ден 24.01.2005 година отворена е сметка за приходи наплатени од органи за програмата 20 на Министерството за животна средина и просторно планирање во главната книга на трезорот, односно приходите од регистрација на моторни возила во 2005 година се планирани со Буџетот на Министерството и се реализираат преку трезорска сметка.

Препорака:

1. Да се реши статусот на Фондот за животна средина, односно да се изврши усогласување на законските прописи кои го регулираат статусот на Фондот.

11.1.2. Согласно Законот за заштита на животната средина и просторно планирање, користењето на средствата на Фондот треба да се врши врз основа на претходно одобрен буџет кој на предлог на директорот на Фондот го утврдува Владата на РМ, а го донесува Собранието на Република Македонија согласно со Националниот акционен план за заштита на животната средина. Во 2005 година во тек е изработката на Националниот акционен план за заштита на животната средина. Буџет на Фондот за 2004 година не е донесен ниту пак е изготвен финансиски план и програма за средствата остварени од приходи од осигурување на моторни возила. Во рамките на буџетот на Министерството за животна средина и просторно планирање е предвидена програмата 12-Животна средина, но за истата Министерството нема изработено финансиски план и програма спротивно на член 26 од Законот за буџетите.

11.1.3. Ревизијата констатира дека и во 2004 година (како и во претходните три години кои беа предмет на ревизија) Фондот сеуште нема донесено интерен акт во кој ќе биде регулиран начинот, постапките и критериумите за трошењето на средствата, туку истото го прави врз основа на договор со правни и физички лица кои се јавуваат како баратели за извршување на одредени програми или проекти. Притоа Јавниот повик за прибирање на барања од заинтересирани правни и физички лица за учество при распределба на парични средства во вид на финасиска подршка за проекти од областа на заштитата на животна средина и природата е објавен во текот на месец февруари 2004 година, односно истиот не е правовремено објавен и проектите не се јасно дефинирани на почетокот на фискалната година.

Препораки:

1. Да се продолжи со активностите за донесување на Националниот акционен план за заштита на животната средина.
2. Средствата да се планираат и користат за утврдените намени на годишно ниво со претходно утврдена динамика односно да се применуваат одредбите од член 26 од Законот за буџетите според кои е задолжително донесувањето на годишен финансиски план по квартали и тоа за користењето на средствата по сметки, по програми и ставки.

3. Јавниот повик да се објавува правовремено пред започнување на буџетската година.
4. Да се изработи и донесе интерен акт во кој ќе биде регулиран начинот, постапките и критериумите за распределба на средствата при извршување на одредени проекти. Министерството да одобрува средства за проекти со целосно затворена финансиска конструкција.

11.1.4. Контниот план не е усогласен со Правилникот за класификација на приходите и расходите објавен во Службен весник на Република Македонија бр.79/2003, согласно кој корисниците на буџетот ги расчленуваат синтетичките конта од класа 7-приходи и 4-расходи, на аналитички конта согласно на класификацијата на приходите и расходите утврдена со Правилникот, од причини што сметководтвената евиденција се води од страна на Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ со помош на софтвер за сметководствено работење поврзан во зеднички систем. Устроеноста на овој заеднички систем не дава можност на корисниците да извршат промена на аналитичките сметки.

Препорака:

1. Министерството да покрене иницијатива за усогласување на сметководствениот систем на аналитичката евиденција со Правилникот за класификација на приходите и расходите кај Службата за општи и заеднички работи на Владата на РМ.

11.1.5. За распределените средства во вид на финансиска поддршка за проекти од областа на заштита на животната средина и природата утврдени се неправилности од аспект на доделување на средства без запазување на пропишаните процедури во договорите и без обезбедување на соодветна документација како доказ за извршување на работите, и тоа:

- Исплатени се средства во вкупен износ од 1.147 илјади денари за проект Мост на Голема река с.Пласница -Македонски брод по договор за кофинасирање за кој е приложена одлука за избор на најповолен добавувач за спроведена јавна набавка по веќе склучен договор со добавувачот на ден 12.02.2003 г. од страна на општината Пласница и завршна ситуација од 2002 година со дополнително корегиран датум на извршување на работите. Барањето за одобрување на средства до Министерството е поднесено од општината на ден 04.12.2003 година. Целата приложена документација нема хронологија на датумите и се со датум пред склучувањето на договорот за кофинансирање што не кореспондира со одредбите од договорот. Сето ова укажува на фактот дека Фондот финансирал средства за веќе извршени работи. Притоа ревизијата утврди дека завршната ситуација е потпишана од друг надзорен орган а не од фирмата со која општината Пласница склучила договор за надзор. Во прилог на сметководствената документација нема договор за цесија.
- Исплатени се средства во вкупен износ од 340 илјади денари по ситуации за финансирање на проект за „Уредување на речното корито во с. Шипковица„ кои не ги содржат потребните елементи на ситуација и истите не се потпишани од надзорен орган како потврда за извршување на работите.

Препорака:

1. При доделување на средства да се запазуваат пропишаните процедури во договорите и да се обезбедува соодветна оригинална документација како доказ за извршување на работите.

2. За горенаведените проекти да се преиспита документацијата и реализацијата на истите.

11.2. Ненаменско и незаконско користење на средства:

11.2.1. Направени расходи без претходно обезбедени средства со буџет и спротивно на законските прописи

- Трошоците за плати на три ангажирани лица за работа во Фондот во сите години го товарат Буџетот на Министерството односно истите се исплатуваат од сметката за редовно работење на Министерството. Од друга страна пак на терет на средствата на Фондот се исплатувани договори за дело во просек за околу 30 лица ангажирани на работи и работни задачи во Министерството и договори за дело за 5 лица за извршување на работи и работни задачи во Фондот. Вкупно исплатени средства по овој основ изнесуваат 4.783 илјади денари. Договорите за дело се склучувани за полно работно време и за работни места кои се предвидени во систематизацијата спротивно член 9 од Законот за работни односи. Со склучувањето на договори за дело за работни места утврдени со систематизацијата не е почитувана и одредбата од член 24 од Законот за извршување на буџетот за 2004 година, односно не е добиена согласност од Министерството за финансии за вработување на нови работници или пополнување на упразнетите работни места. Министерството се има обратено до Министерството за финансии но нема добиено одговор за истото. Согласно заклучокот на Владата донесен на шестата седница одржана на ден 28.06.2004 година и Законот за изменување и дополнување на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност за сите лица ангажирани со договор за дело се информира Агенцијата за вработување на РМ на месечна основа со што истите го губат правото за пријавување во Агенцијата и правото на добивање на сини картони за здравствено осигурување. Притоа ангажираните лица се ставаат во нееднаква положба со другите лица редовно вработени во Министерството.

Препорака:

1. Да се превземат мерки за решавање на статусот на лицата ангажирани по договор за дело согласно Законот за работни односи, Законот за извршување на буџетот и Законот за државни службеници.

- Исплатени се средства на име спонзорство во вкупен износ од 325 илјади денари, кои истовремено не претставуваат трошок за Фондот;

- Исплатени се вкупно средства од 241 илјади денари за несоодветниот временски период односно фактурите се однесуваат на 2003 година;

- Исплатени се средства од сметката на Фондот во вкупен износ од 13.840 за направени трошоци за сметка на Министерството за животна средина и просторно планирање и тоа по следните основи:
  - патни и дневни расходи во износ од 490 илјади денари;
  - комунални услуги во износ од 171 илјади денари;
  - затоплување во износ од 34 илјади денари;
  - комуникација и транспорт во износ од 7.298 илјади денари;
  - материјали во износ од 249 илјади денари;
  - тековно одржување во износ од 267 илјади денари;
  - договорни услуги во износ од 3.895 илјади денари;
  - други оперативни расходи во износ од 1.408 илјади денари

- купување на мебел и канцелариска опрема во износ од 43 илјади денари.

Препорака:

1. Со донесувањето на годишниот финансов план точно да се утврди намената на расходите кои ќе се исплатуваат од предвидените програми донесени во буџетскиот документ односно да се запази принципот на програмско буџетирање на средствата. Притоа Министерството при исплата на средства да се придржува на утврдените намени на буџетските програми.

11. Вкупниот нето ефект од изнесените наоди во точка 10.2.1. е потценување на вишокот на приходи за пренос во наредната година за вкупен износ од 13.840 илјади денари, како резултат на преценети трошоци за износ од 13.840 илјади денари од Билансот на приходи и расходи за 2004 година.

12. Според наше мислење, а поради ефектите на наодите изнесени во точката 11.2. погоре, финасиските извештаи на Фондот за животна средина за 2004 година, невистинито и необјективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финасиската активност во согласност со важечката законска регултива.

13. Според наше мислење, во делот на наодите изнесени во точката 11.2. погоре во Фондот за животна средина за 2004 година не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи.

14. Ревизијата е должна да укаже дека примената на Законот за јавни набавки согласно одредбите од договорите за финансирање на проекти склучени помеѓу Фондот и барателите на средствата, е обврска на барателите (најчесто општини). Право на Фондот, обезбедено со одредби од договорот, е да биде информиран за изборот на најповолниот понудувач.

15. Во врска со Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи на Фондот за 2003 година ревизијата утврди дека за констатациите изнесени во точките 9.1, 9.2, 10.1, 10.6, 10.7, 11.2. од страна на субјектот се превземени мерки за отстаранување на наведените слабости и неправилности, а за констатциите изнесени во точките 9.3, 9.4, од точка 10.2. до 10.5. и точка 11.3. Фондот не превземал мерки за отстранување на истите.

Овластен државен ревизор

Скопје, 18.07.2005 година **Владимир Милојевиќ**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
Фонд за животна средина

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	2004	2003
Приходи		
Неданочни приходи	75,811	67,276
Вкупно приходи	**75,811**	**67,276**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и други услуги	74,661	48,967
Вкупно тековни расходи	**74,661**	**48,967**
Капитални расходи		
Купување на капитални средства	1,150	2,380
Вкупно капитални расходи	**1,150**	**2,380**
Вкупно расходи	**75,811**	**51,347**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**0**	**15,929**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
Фонд за животна средина

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	2004	2003
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	0	15,906
Побарувања од вработените	0	23
Вкупно тековни средства	**0**	**15,929**
Вкупна актива	**0**	**15,929**
Пасива		
Тековни обврски		
Пасивни временски разграничувања	0	15,929
Вкупно тековни обврски	**0**	**15,929**
Вкупна пасива	**0**	**15,929**