ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2021 ГОДИНА НА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО,ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО

СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2022 03 04/1

Скопје, април 2023 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 37
Финансиски извештаи за 2021 година	
Биланс на приходи и расходи	38
Биланс на состојба	39
Преглед на промени на извори на капиталните средства	40
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
Вовед	41 - 42
Сметководствени политики	43 - 45
Образложенија кон финансиските извештаи	45 - 52

Прилози

Прилог 1 - Известување за извршена проверка на преземените мерки од страна на субјектот

Прилог 2 - Забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр. 02-3268/2 од 16.03.2023 година и бр.02-3268/3 од 03.04.2023 година

Прилог 3 - Одговор на забелешките по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Кратенки користени во извештајот:

Собрание – Собрание на Република Северна Македонија;

Влада – Влада на Република Северна Македонија;

Министерство – Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство;

СОЗР - Служба за општи и заеднички работи при Владата на Република Северна Македонија;

МИОА – Министерство за информатичко општество и администрација;

Агенција за финансиска поддршка - Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој;

АД Водостопанство - Акционерско друштво во државна сопственост Водостопанство на Република Северна Македонија, Скопје

ЈП ХС Злетовица – Јавно претпријатие Хидросистем Злетовица, Пробиштип;

ЈПВ Лисиче – Јавно претпријатие за водостопанство Лисиче, Велес;

Буџет – Буџет на Република Северна Македонија;

Службен весник – Службен весник на Република Македонија;

Службен весник – Службен весник на Република Северна Македонија;

ИТ – Информатичка технологија;

ХС – Хидромелиоративен систем;

Кибер напад – упад во ИТ систем од надворешно неовластено лице.

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 26-383/9
Дата: 18.04.2023

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на сметката на основен буџет 637 за 2021 година.

Изразивме неповолно мислење во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива за 2021 година.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2013 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на билансот на состојба, мислење со резерва за билансот на приходи и расходи и неповолно мислење за усогласеноста со законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Со ревизијата се опфати и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2013 година, презентирано како прилог кон овој Извештај, при што е констатирано дека 3 препораки се спроведени, 6 се делумно спроведени, 4 не се спроведени и 2 се неприменливи.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Министерството за 2021 година, утврдивме:

- во Секторот за финансиски прашања постои несоодветно разграничување на одговорностите и нецелосно реализирање на активностите и евидентирање на финансиска документација во повеќе евиденции кои не се усогласуваат;
- потребата за вработувања наведена во Годишниот план за вработување е неусогласена со бројот на ангажираните лица по пат на вработување на определено време, преку агенција за привремени вработувања и договор на дело;

- во функционирањето на ИТ системот на Министерството постојат слабости поради недостиг на ИТ кадар, отсуство на ИТ стратегија и политики, отсуство на целосна евиденција за софтверот и хардверот со кој располага Министерството, нефункционалност на дел од опремата и не склучени договори за одржување на ИТ системот и дел од апликациите;
- дел од воспоставените регистри не се меѓусебно компатибилни и поврзани и не е воспоставен интегриран информативен систем;
- земјишната политика, управувањето со земјоделското земјиште и неговото издавање под закуп не се водат на ефикасен начин од причина што не се донесени интерни процедури, не е воспоставен земјишен регистар, отсуствуваат комплетни податоци во евиденциите на подрачните единици за издадено земјиште под закуп и за евидентираните плаќања за закупнина;
- секторот за шумарство и ловство се соочува со отсуство на стручен кадар од областа на правото и шумарството, не се носат планови за имплементација на стратешките документи, не се донесени основните плански документи и не е воспоставен катастар на шуми;
- реализацијата на капиталните проекти за изградба на водостопанска инфраструктура не се одвива согласно договорената динамика и вредност, поради што се склучуваат анекси;
- поради ненавремено реализирање на проектот за изградба на систем за наводнување во Јужниот регион на Вардар зголемено е буџетското учество и трошоците за консултантски услуги, а исплатени се и провизии за неповлечени средства од заеми во износ од 323 илјади евра;
- пописот на средствата, побарувањата и обврските е нецелосно спроведен и не е извршено усогласување со фактичката состојба;
- евиденцијата на материјалните и нематеријалните средства и материјалните средства во подготовка е нецелосна;
- обврските кон добавувачите не се евидентираат во сметководствената евиденција на начин кој ќе овозможи нивно навремено и точно прикажување во финансиските извештаи;
- долгорочни обврски за заеми кои ги отплаќа Министерството не се евидентирани во деловните книги;
- утврдени се недоследности во начинот на примена на одредбите на Законот за јавните набавки;
- по основ на 208 извршни решенија исплатени се 72.415 илјади денари од кои 51% се однесуваат на исплатени камати и трошоци во постапките, поради невоспоставено ажурно следење и меѓусекторско информирање за судски предмети;
- исплатени се додатоци за плата на шумските полицајци за 8.245 работни часови повеќе од одобрените од страна на одговорните лица во вредност од

492 илјади денари и постои неусогласеност меѓу податоците за исплатени плати и податоците во информацискиот систем;

- користењето на службените возила и набавките на гориво не се вршат согласно донесениот интерен акт.

За надминување на утврдените состојби до одговорното лице на Министерството дадовме препораки за преземање соодветни мерки и активности.

Во делот **Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет**, известуваме за следното:

- во текот на 2022 година извршен е кибер напад на ИТ системот на Министерството по кој се изгубени (заклучени) сите документи и евиденции, како и електронската пошта на вработените;
- склучен е колективен договор со значајни фискални импликации. Во текот на 2021 година исплатени се 9.573 илјади денари за 177 извршни решенија по тужбени барања од страна на вработените кои се однесуваат на неисплатени надоместоци предвидени со закон и колективниот договор;
- преку буџетот на Министерството се реализираат капитални проекти за адаптација и изградба на филтер станици за вода за пиење и пристапен пат до станицата, што треба да се одвива преку општините;
- Министерството се јавува како тужена страна во 124 судски постапки во кои се бара наплата на 434.245 илјади денари, од кои 77% отпаѓаат на постапки покренати од правни и физички лица за надомест на материјална штета по основ на раскинување на договори за закуп;
- од страна на одговорното лице во 2021 година и 2022 година до надлежните институции се доставени кривични пријави поради сомнежи за незаконско постапување на дел од вработените при вршење на работните активности;
- извршено е корективно книжење со кое вкупната актива и пасива се намалени за 93.000 илјади денари.

Во делот **Останати прашања**, известуваме за:

- одредбите во Законот за земјоделското земјиште чија примена создава ризик за неисполнување на целите на законот;
- неуреденост на времетраењето на важност на договорите за јавни овластувања во Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија.

Од страна на одговорното лице на Министерството добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и констатирано е дека три забелешки се прифаќаат, три забелешки не се прифаќаат, а останатите преставуваат известување за причините за утврдените состојби и за преземени и идни активности од страна на Министерството.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи од страна 38 до 40 заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на сметката на основен буџет (637) за 2021 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 изворите на капиталните средства и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

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 за 2022 година согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2013 година и изразено е неповолно мислење во однос на вистинито и објективно прикажување на финансиската состојба и резултатите од финансиските активности во билансот на состојба, мислење со резерва за билансот на приходи и расходи и неповолно мислење за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставените политики.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Министерството застапувано од:
- Арјанит Хоџа, министер од 30.08.2020 година до 09.12.2021 година;
- Трајан Димковски, заменик министер од 23.09.2020 година до 09.02.2022 година;
- Реџаиљ Исмаили, државен секретар од 02.11.2020 година до 09.12.2021 година.

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.

1.5. 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 се остварени/користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). 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 прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување 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 внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење 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 земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали

финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е 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 и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2013 година, презентирано како прилог кон овој Извештај, при што е констатирано дека 3 препораки се спроведени, 6 се делумно спроведени, 4 не се спроведени и 2 се неприменливи.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија, одржан на ден 18.01.2023 година.

На ден 21.03.2023 година и 04.04.2023 година добиени се забелешки и дополнување на забелешките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство бр. 02-3268/2 од 16.03.2023 година и број 02-3268/3 од 03.04.2023 година, од раководното лице Љупчо Николовски, министер на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, заведени во Државниот завод за ревизија под број 26-383/6 од 21.03.2023 година и 26-383/7 од 04.04.2023 година кои се однесуваат на точките 4.1.1, 4.2.1., 4.2.2, 4.2.3., 4.2.4., 4.2.5., 4.2.6., 4.2.7., 4.3.1., 4.3.2., 4.3.3., 4.3.5., 4.4.1., 4.4.2., 4.4.3., 6.1. и 6.3.

Забелешките се разгледани од страна на овластениот државен ревизор при што е констатирано дека три забелешки кои се однесуваат на точките 4.2.6., 4.2.7. и 6.3. се прифаќаат, три забелешки кои се однесуваат на точките 4.1.1., 4.2.2. и 4.2.5. не се прифаќаат, а останатите преставуваат известување за причините за утврдените состојби и за преземени и идни активности од страна на Министерството.

Забелешките и одговорот на забелешките се составен дел на Конечниот извештај и се дадени во прилог на истиот.

Констатирани се следните состојби:

4.1. **Внатрешни контроли**

4.1.1. За воспоставување на систем на интерни контроли за процесот на плаќање, од страна на министерот донесен е акт Процедури за текот на движење на финансиската документација[1] и други интерни акти со кои се уредува правото и начинот на користењето на буџетските средства.

Врз основа на извршеното снимање и проверка на функционирањето на системот на интерни контроли во Министерството, ги утврдивме следниве состојби:

- во Секторот за финансиски прашања не се пополнети раководните места раководители на сектор и раководители на три од четири одделенија . Во 2021 година од СОЗР биле ангажирани седум лица кои извршуваат сметководствено-финансиски работи согласно договор[2], при што за дел од нив нема известување од одговорното лице на СОЗР за видот на работните задачи кои ќе ги извршуваат. Исто така, не се јасно дефинирани и разграничени надлежностите и одговорностите меѓу вработените од Секторот за финансиски прашања и ангажираните лица од СОЗР што не е во согласност со член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола;
- процедурата за јавни набавки[3] предвидува во одделението за буџетска контрола да се врши контрола и следење на извршувањето на договорите за јавна набавка, а по завршување на истите да се извести одделението за јавни набавки. Поради тоа што евиденцијата на реализираните договори за јавна набавка за 2021 година е изгубена при кибер напад, за кој што известуваме во точка 6.1. од овој Извештај, не може да се потврди степенот и динамиката, на реализацијата на договорите по години на реализација;

[1] Процедура за квалитет бр. ПК 04-8.5/1 од 10.09.2018 година;
[2] Со СОЗР е склучен Договор број 02-9480/2 од 15.12.2020 година за вршење општи и заеднички работи и услуги за 2021 година за потребите на Министерството и на органите во состав, со кој меѓу останатото е уредено и вршење на сметководствено-финансиски работи и услуги на писарница;
[3] Процедура за квалитет Подготовка и реализација на јавни набавки бр. ПК 8.4/1 од 16.05.2019 година;

- финансиската документација (фактури, решенија и сл.) се евидентира во повеќе засебно воспоставени евиденции и тоа: архива, книга на влезни фактури, табели за одобрени фактури во одделението за буџетска контрола, систем за плаќање на финансиска документација на Министерството и систем за сметководствена евиденција на СОЗР, а при тоа не се врши усогласување меѓу евиденциите на Министерството и на СОЗР, што создава ризик да не е обезбедено комплетно, хронолошко и ажурно евидентирање на финансиската документација, предвидено со член 11 од Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници.

Наведените состојби влијаат на зголемување на ризикот од некомплетност на финансиската документација и ненавремено плаќање по основ на истата, несоодветно постапување со документите што претставуваат основа за евидентирање на трансакциите во деловните книги, како и несоодветно и некомплетно презентирање на податоците во финансиските извештаи и намалување на квалитетот на финансиските извештаи и информациите кои ги даваат истите.

По спроведен интерен оглас за унапредување, во јануари 2023 година назначен е раководител на одделението за буџетска контрола, со што делумно е надмината утврдената состојба.

Препорака
Одговорното лице на Министерството да преземе активности за:
- воспоставување јасно разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените во Министерството и ангажираните лица од СОЗР;
- задолжување на секторот за финансиски прашања за навремено, хронолошко и точно евидентирање на финансиските документи во деловните книги;
- задолжување на одговорните лица за континуирано усогласување на евиденциите на финансиската документација и преиспитување на можноста за интегрирање на истите.

4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Со Правилниците за организација и систематизација на работните места во Министерството, работата е организирана во 19 сектори[4], 55 подрачни единици и 4 органи во состав.[5]

Со увид во овие акти, пополнетоста на работните места, како и начинот на вработување и ангажирање надворешни лица, констатиравме дека утврдената потреба за вработување во Годишниот план за вработување[6] за 2021 година не кореспондира со бројот на ангажирани лица по други основи во текот на годината, а иако постои недостиг на високообразован кадар (агрономи, хидролози, шумски и друг вид инженери) поради одлив на истиот во изминатиот период, со планот за вработување не е предвидено пополнување на испразнетите работни места. Имено, со Годишниот план за 2021 година предвидени се 15 вработувања, кои не се реализирани поради недобиена согласност од страна на Министерството за финансии. Од друга страна, во текот на годината се вработени/ангажирани вкупно 105 лица од кои 55 на определено време и 40 преку агенција за привремени вработувања по претходно обезбедена согласност од Министерството за финансии, како и 10 лица со договор на дело. Поради наведеното, бројот на ангажирани лица не секогаш ги одразува реалните потреби, а во исто време овие лица се поставени на одговорни и специфични работни места без спроведена транспарентна постапка за исполнетост на условите и квалификациите предвидени со Законот за административни службеници.

Наведените состојби не се во согласност со член 20а и 22 од Законот за вработените во јавен сектор и влијае на ефикасноста, квалитетот и континуитетот во работењето и исполнувањето на со закон доделените надлежности на Министерството.

Препорака

Одговорното лице на Министерството да преземе активности за изготвување на годишниот план за вработување во согласност со реалните потреби од пополнување на работните места предвидени со актот за систематизација на работните места.

4.2.2. За континуирано вршење на секојдневните активности како и за исполнување на бројните законски надлежности од делокругот на работа, воспоставени се повеќе ИТ системи, бази на податоци и регистри, а за координирано управување со

[4] Во рамки на секторите се формирани повеќе одделенија, вклучително и сектор за шумска полиција со 30 шумско полициски станици;

[5] Управа за водостопанство; Фитосанитарна управа; Државна фитосанитарна лабораторија; Управа за семе и саден материјал

[6] Годишен план за вработување за 2021 година бр.04-6288 од 07.10.2020 година и измени и дополнувања на годишниот план бр.04-2608/4 од 12.04.2021 година;

процесот на одржување на истите во Министерството и придружните организациони единици формиран е сектор за информатичка технологија со две одделенија, кој опслужува над 700 корисници на повеќе од 40 локации.

Врз основа на презентираната документација и информации во врска со начинот на функционирање и одржување на ИТ системите, го констатиравме следново:

- ИТ секторот се соочува со континуиран одлив на кадар во изминатиот период. Имено, од систематизирани 12 работни места, секторот во 2020 година имал 10 вработени, во 2021 година има 5 вработени[7], додека во 2022 година функционира со 3 вработени[8], а во 2023 на 2 помлади соработници им се дадени овластувања за раководител на сектор и на одделение. И покрај ваквата состојба, со планот за вработување за 2021 година не се предвидени нови вработувања, ниту на друг начин се ангажирани лица за работа во ИТ секторот. Како главна причина се посочува немањето интерес, пред сè поради лимитираните плати во државната администрација, кои не ја следат состојбата на пазарот на трудот за овој профил на кадар;
- не се донесени ИТ процедури ниту стратешки документи за развој и безбедност на ИТ системот на Министерството. Презентирани се повеќе нацрт верзии на изготвени правилници и политики за користење на ИТ опремата и системите, но истите до денот на ревизијата не се донесени;
- ИТ секторот не располага со прецизни и ажурирани информации за бројот на корисници и уреди, како ни за нивниот вид (десктоп компјутери, лаптоп компјутери, терминали/монитори) и статус (исправни/неисправни, во функција/надвор од функција);
- според презентираниот преглед[9] во Министерството се инсталирани 23 софтверски апликации, при што само за дел од нив континуирано, се вршат набавки на услуги за одржување. Во 2021 година склучени се договори за одржување на софтверски апликации и набавки на лиценци во вредност од 4.860 илјади денари, при што дел од истите се хостираат надвор од Министерството и ги нема во евиденцијата на ИТ секторот. Од друга страна дел од апликациите, иако се набавени и инсталирани во изминатиот период и истите се функционални, не се користат од страна на вработените во различните организациони единици, додека дел од апликациите не се исправни меѓу кои и бекап системот набавен во 2016 година. По истекот на тригодишниот гарантен рок не е спроведена планираната постапка и не е склучен договор за

[7] Раководител на сектор, 1 советник, 2 помлади соработници и 1 самостоен референт;
[8] 2 помлади соработници и 1 самостоен референт, а раководителот на секторот поради заминување во пензија е ангажиран со договор на дело;
[9] Прегледи за ИКТ опрема, хардвер, софтвер и ИКТ кадар кои се на располагање на Министерството со статус мај 2022 година;

одржување на софтверот за апликациска и десктоп виртуелизација, инсталиран во 2018 година[10], поради необезбедени средства и недоставено барање за отпочнување на набавка. Исто така не секогаш се обезбедуваат средства за набавка на потребните лиценци за софтверските решенија во Министерството, кои и понатаму се користат, но со застарени верзии што може да предизвика пречки во нивното функционирање.

Наведеното не е во согласност прописите за ИТ безбедност и влијае на квалитетот на услугите кои ги дава ИТ секторот, како и на безбедноста на ИТ системот, а со тоа и на зачувувањето на институционалната меморија и континуитетот во функционирањето на Министерството. Во отсуство на стратешки документи не се идентификувани значајните ризици (одлив на кадар, отсуство на бекап) и не се утврдени соодветни внатрешни контроли, што довело до губење на податоците и електронската пошта на вработените во Министерството при кибер напад во 2022 година, за кој што известуваме во точка 6.1. од овој Извештај.

Во 2022 година преземени се активности за склучување договор за одржување на ИТ системот и за набавка на огнен ѕид и бекап уред.

Препорака
Одговорните лица на Министерството да преземат активности за:
- изготвување и донесување на стратегии за развој, процедури и политики за користење, заштита и безбедност на ИТ системот;
- обезбедување на потребните кадровски капацитети во секторот за ИТ во соработка со надлежните министерства;
- обезбедување континуирано одржување на ИТ системот и софтверските апликации и лиценци, како и обезбедување бекап на податоците на секундарна локација;
- задолжување на вработените од ИТ секторот во соработка со вработените од останатите организациони единици да извршат утврдување на функционалноста и можностите за користење на софтверските апликации, како и обезбедување услови за оспособување на истите за користење.

4.2.3. Согласно Законот за земјоделство и рурален развој Министерството треба да собира и обработува податоци за земјоделското производство, структурата на земјоделски стопанства и други податоци од областа на земјоделството и руралниот развој и да воспоставува и води податоци организирани во регистри и бази на податоци.

[10] Софтвер за апликациска и десктоп виртуелизација (Citrix 300 лиценци), терминали/монитори (300 ThinClient), софтвер за електронска деловна пошта и придружна опрема со вкупна вредност од 70.698 илјади денари, набавен преку проект финансиран од Европска Унија;

Податоците организирани во регистри треба да се водат во електронска форма и мора да бидат компатибилни заради меѓусебно поврзување и размена, како и размена со други релевантни институции. Покрај тоа и со други законски решенија, уредена е обврската за воспоставување и одржување на повеќе регистри од делокругот на работа на Министерството.

Врз основа на презентираните информации констатиравме дека во досегашниот период не е воспоставен интегриран информативен систем, а дел од воспоставените регистри не се меѓусебно компатибилни и поврзани, што оневозможува ефикасно планирање, следење и контрола на спроведувањето и процена на влијанието на мерките и инструментите на целите на националната земјоделска политика, што не е во согласност со член 9 и 10 од Законот за земјоделство и рурален развој и влијае на целосното исполнување на надлежностите на Министерството.

Истакнуваме дека согласно годишната програма на ДЗР за 2022 година во тек е вршење посебна ИТ ревизија на успешност[11], со која подетално ќе биде известено за состојбата со дел од регистрите кои се водат во Министерството.

Препорака

Одговорното лице на Министерството да презeме активности за обезбедување на потребните услови и воспоставување, континуирано водење и одржување на регистрите во надлежност на Министерството.

4.2.4. Со Законот за земјоделско земјиште се уредуваат користењето, располагањето, заштитата и пренамената на земјоделското земјиште, како и неговото издавање под закуп[12] за што министерот склучува договор. За земјиштето дадено под закуп се плаќа годишна закупнина најдоцна до 31 јули во тековната за претходната година, а средствата од закупнината се приход на Буџетот на државата.

Врз основа на презентираната документација, воспоставената евиденција и добиените информации од одговорните лица во секторот за регистрирање и управување со земјоделско земјиште[13], како и спроведените постапки во 2021 година за издавање на земјоделско земјиште во државна сопственост под закуп, ги утврдивме следните состојби:

---

[11] Ревизија на успешност на тема "Земјоделските регистри во МЗШВ и АХВ и нивната употреба во функција на ефективно остварување на правата и исполнување на обврските на земјоделските стопанства";

[12] Постапката за издавање на земјоделско земјиште под закуп се спроведува по пат на јавен оглас, со прибирање на понуди и со непосредна спогодба;

[13] Сектор за регистрирање, управување, унапредување и продажба на земјоделско земјиште во државна сопственост;

- не е донесен интерен акт/процедура за уредување на сите активности кои се вршат во секторот и подрачните единици при издавање на земјиштето под закуп. Активностите се одвиваат според воспоставена пракса, но без систем на контрола и известување за резултатите од работата;
- не е воспоставен земјишен регистар за управување со земјоделското земјиште во државна и приватна сопственост, додека донесениот правилник[14] се однесува на водење на регистар на земјоделско земјиште само во државна сопственост, не и на земјоделско земјиште во приватна сопственост, како што предвидува член 8 од Законот за земјоделското земјиште. Во 2012 година воспоставен е електронски Систем за управување со земјоделско земјиште во државна сопственост, кој се користи само за електронско архивирање на договорите, не и за нивна евиденција и следење на исполнувањето на договорените обврски, вклучително и на плаќањето на закупнината;
- евиденциите кои се водат во подрачните единици на Министерството во ексел табели не ги содржат пропишаните податоци со Правилникот за земјишен регистар, не се унифицирани и не можат да се користат за автоматска обработка. Отсуствуваат комплетни податоци за закупената површина, катастарски парцели и локации на издаденото земјиште, како и целосна и ажурирана евиденција на статусот (активни, истечени и раскинати договори) на договорите за закуп. Исто така, не е воспоставено соодветно евидентирање на пресметаната закупнина со оглед на различните начини на пресметување утврдени во договорите (денари, евра, килограми пченица по хектар), ниту е воспоставена сметководствена евиденција на побарувањата. Поради наведеното овие евиденции не можат да бидат основа за проекција на очекуваниот приход од закупнина при изготвување на Буџетот за наредната година;
- според презентираните податоци од Министерството, на трезорската сметка во 2021 година извршени се уплати од правни и физички лица во вкупен износ од 397.663 илјади денари, од кои за закупнина за 2020 година износ од 239.434 илјади денари, а остатокот се однесува на уплати за минати години по разни основи[15]. Поради начинот на кој се врши плаќањето на закупнината на трезорската сметка и евидентирањето од страна на подрачните единици, не бевме во можност да потврдиме дали евидентираните плаќања во целост кореспондираат со уплатите на трезорската сметка, како во однос на годината за која се однесува плаќањето, износот и датумот на плаќање така и во однос на начинот на подмирување на обврските, со присилна наплата преку извршители, преку пребивање со финансиска поддршка и сл. Наведеното влијае на

[14] Правилник за формата, содржината и начинот на водење на земјишен регистар на земјоделско земјиште во државна сопственост (Службен весник бр.12/2008);
[15] Депозити, камати, извршители и решенија од Агенцијата за финансиска поддршка;

навремено преземање на сите пропишани правни дејства со членовите 37, 37-а и 37-б од Законот за земјоделското земјиште кои се однесуваат на раскинување на договорите за закуп;

- во Јавниот повик бр,04/2021[16] утврден е критериум за доставување на понудите "старост на насад" којшто не е предвиден со член 25-а од Законот за земјоделското земјиште. Истото е констатирано и од комисијата за давање под закуп, на чиј предлог одговорното лице на Министерството со решение[17] во јануари 2022 година го поништил повикот. Поради наведеното, не е извршена евалуација на доставените понуди и не се склучени договори за закуп, што има за ефект помалку остварени приходи во Буџетот на државата;
- не се следи и нема евиденција за исполнувањето на обврската за доставување на годишни и петгодишни извештаи за реализација на бизнис планот т.е. програмата од страна на закупците, предвидена со член 34 од Законот за земјоделското земјиште и склучените договори, поради што во случај на недоставување на истите не се врши раскинување на договорите, како што е предвидено со член 37 од Законот за земјоделското земјиште.

Поради наведеното, Министерството не располага со податок за вкупното земјоделско земјиште во државата ниту за статусот на истото, односно колкава површина е дадена под закуп, обработена/необработена и трајно пренаменета во градежно земјиште. Иако од Агенцијата за катастар на недвижности добиено е известување дека државата располага со 299 илјади хектари земјоделско земјиште во државна сопственост, овој податок не може да се потврди.
Овие состојби оневозможуваат водење ефикасна земјишна политика и создаваат ризик од противправно користење на земјоделското земјиште во државна сопственост и нецелосно остварување на приходите од закуп во Буџетот.

Во тек на 2022 година преземени се следните активности:

- започната е постапка за набавка во рамки на Проект за модернизација на земјоделството, за спроведување инвентаризација на склучените договори за закуп и нивно внесување во една база на податоци, што ќе биде основа за воспоставување систем за управување со земјоделско земјиште;
- доставен е допис до Подрачните единици на Министерството, во евиденциите за договорите за закуп да ги внесат сите податоци согласно Правилникот за земјишен регистар.

Препорака

[16] Јавен повик бр.04/21 за доставување на понуди за закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост до 3 хектари, објавен на 04.08.2021 година;
[17] Решение бр.41-466/1 од 12.01.2022 година;

Одговорното лице на Министерството да ги преземе следните активности:

- донесување на интерен акт/процедура и воспоставување систем на контрола и известување од делокругот на работа на секторот за регистрирање и управување со земјоделското земјиште;
- продолжување на реализацијата на проектот за модернизација на земјоделството, целосна инвентаризација на договорите за закуп и воспоставување систем за управување со земјоделско земјиште;
- преиспитување и усогласување на Правилникот за земјишен регистар со законските барања за водење на регистар на земјоделско земјиште во државна и приватна сопственост, како и на необработеното земјиште и негова имплементација;
- навремено и целосно евидентирање на склучените договори за закуп од страна на подрачните единици и следење на исполнувањето на договорените обврски.

4.2.5. Согласно Законот за шумите, шумите претставуваат природно богатство и како добро од општ интерес на државата уживаат посебна заштита. Покрај тоа донесени се и други законски и повеќе подзаконски акти со кои се уредуваат различни прашања од областа на шумарството и ловството за кои е надлежно Министерството, а се извршуваат преку Секторот за шумарство и ловство.

Со извршената анализа на исполнување на законските обврски и надлежности како и функционирање на секторот, констатиравме:

- во секторот недостасува стручен кадар од областа на правото и шумарството, кои се неопходни за постапување по предметите кои се решаваат во секторот, што неповолно влијае на исполнување на бројните законски надлежности во областа на шумарството и ловството;
- за реализација на донесената Стратегија за одржлив развој на шумарството во Република Македонија 2006-2026 година, со која се обезбедува стратешка рамка за развојот на шумарскиот сектор, последно изготвен Акционен план е за период 2007-2009 година;
- секоја година се донесува и реализира програма за проширена репродукција на шумите, која во отсуство на среднорочен акциски план за спроведување на стратешките цели постои ризик да не е во функција на реализација на дефинираните стратешки цели. Во 2021 година спроведени се 92% од предвидените активности за кои се исплатени 11.580 илјади денари, откако со измени на програмата во текот на годината, целосно се променети активностите кои требало да се реализираат и е намален износот на предвидените средства. Имено, до август 2021 година не била спроведена ниту една од првично планираните активности за сузбивање на растителни болести и штетници во шуми и шумски култури за кои биле предвидени 16.000 илјади денари односно 11.600 илјади денари, по што програмата е изменета и средствата се наменети за

пошумување на голини и ерозивни земјишта во државна сопственост и отстранување на последиците од шумски пожари;
- не е донесен Општ план за стопанисување со шумите, предвиден со член 24 од Законот за шумите, како еден од основните плански документи за управување со шумите со важност од 20 години, кој треба да го донесе Собранието на предлог на Министерството. Со планот треба да се утврди потребата и да се изврши разграничување на шумите по намена, да се прикаже и анализира состојбата на шумскиот фонд, да се одредат функциите и други прашања од значење за стопанисување со шумите. Утврдивме дека корисниците на шумите[18] имаат изготвено десетгодишни посебни планови на кои Министерството дало согласност, но во отсуство на Општ план на ниво на држава, кој треба да е основа за изготвување на посебни планови, постои ризик да не е обезбедено координирано и соодветно стопанисување со шумите;
- не е спроведена национална инвентаризација на шумските ресурси и не е воспоставен катастар на шуми и шумско земјиште и информативен систем за обезбедување на сите неопходни информации за состојбите и промените на шумскиот фонд, што не е во согласност со членовите 25, 77 и 78 од Законот за шумите;
- не е формиран Национален совет како советодавно тело на министерот кое би требало да го следи управувањето, стопанисувањето со шумите и чувањето на шумите и шумското земјиште, што не е во согласност со член 26 од Законот за шумите;
- не е изготвен Национален план за управување со пожарите на отворен простор, предвиден со член 40-а од Законот за шумите.

Наведените состојби упатуваат на отсуство на стратешко планирање и системско следење и контрола на состојбите со шумите, недоволен капацитет и организација при извршувањето на управни и стручни работи и влијаат на остварувањето на целите за управување и стопанисување со шумите на начин со кој трајно ќе се сочува и зголеми нивната површина и вредност и ќе се обезбеди најголем прираст.

Во 2022 година отпочнати се повеќе активности и тоа:
- во тек е Проект за реорганизација на Министерството, според кој во делот на секторот за шумарство и ловство се предвидува формирање на Директорат за шумарство и ловство, Агенција за шумарство и ловство и инспекциски служби за шумарство и ловство и шумска полиција;
- во рамки на проектот во тек е воспоставување на шумски информативен систем;

[18] Шумско стопански единици на Јавното претпријатие Национални шуми, јавни установи национални паркови и сопственици на приватни шуми;

- изготвена е ревидирана Стратегија за одржлив развој на шумарството и Акциски план за период 2024-2026 година.
- со решение на министерот формирана е работна група за развивање и спроведување на „зелени политики“ од аспект на унапредување на Секторот шумарство.

Препорака
Одговорите лица во Министерството да преземат активности за:
- доекипирање на секторот со потребните кадри и продолжување на активностите за проектот за реорганизација на Министерството;
- донесување на ревидираната Стратегија за одржлив развој на шумарството и Акцискиот план за нејзина реализација за период 2024 – 2026 година;
- изготвување на Општ план за стопанисување со шумите и доставување на истиот до Владата и Собранието на усвојување и донесување;
- интензивирање на активностите за имплементирање на шумскиот информациски систем, инвентаризација и воспоставување единствена база на податоци за шумските ресурси;
- формирање Национален совет како советодавно тело на министерот;
- изготвување на Национален план за управување со пожарите на отворен простор и доставување на истиот за донесување до Владата.

4.2.6. Управата за водостопанство спроведува капитални инвестиции во водостопанската инфраструктура за изградба на три капитални проекти на Брана Конско, Брана Речани и систем за наводнување Равен Речица. Вкупната вредност на склучените основни договори за изградба и надзор во 2015 година и 2016 година и анекси заклучно со 2021 година изнесува 5.580.861 илјади денари или 90,7 милиони евра кои се исплатени во рамки на годишните програми за финансиска поддршка на руралниот развој до 2020 година и за водостопанство во 2021 година.
Врз основа на презентираната документација и добиените информации во врска со реализацијата на овие проекти, констатиравме:
- степенот на реализација на изградбата на брана Конско, започната во декември 2016 година заклучно со 2021 година изнесува 78% или 1.940.995 илјади денари. Од 2018 година до 2021 година се склучени 6 анекси со кои е зголемена вредноста на договорот за 193.518 илјади денари што е 7,9% од основниот договор со образложение за зголемени количини за ископ на материјал и други работи, а исто така продолжен е и рокот за изградба од 60 на 67 месеци. При тоа, иако крајниот рок за завршување на изградбата е до 30.06.2023 година, постапката за експропријација е започната во декември 2022 година, поради што постои извесност дека до утврдениот рок нема да бидат решени имотноправните односи и регулирано правото на сопственост

на браната предвидени со член 59 став 17 од Законот за градење. Од друга страна потребата од често склучување на анекси за продолжување на рокот и зголемување на вредноста упатува на несоодветно изработен проект и предмер пресметка;
- изградбата на брана Речани која е започната во 2019 година и треба да се заврши до мај 2024 година, сè уште е во почетна фаза и постои неизвесност за исполнување на договорениот рок со оглед на тоа што се изведени 21,5% од предвидените работи, а за изградба и надзор на истата заклучно со 2021 година се исплатени 281.291 илјади денари. Во 2021 година склучен е анекс на договорот заради непредвидени работи, со којшто вредноста се зголемува за 48.250 илјади денари што е 2,5% од основниот договор. При тоа во извештајот од надзорот е наведено дека од инвеститорот не е добиена соодветната документација за истражни геотехнички работи, што влијае на динамиката на изведба и неможност за завршување на изградбата во договорениот рок. Во 2022 година доставено е барање[19] од изведувачот за зголемување на цените со оглед на променети пазарни околности на светско ниво, а од страна на Министерството до надзорот доставени се опомени и барања за промена на динамичкиот план.

Наведеното упатува дека реализацијата на капиталните проекти не се одвива согласно договорената динамика и вредност, што доведува до зголемени трошоци за реализација и неизвесност за завршување на започнатите инвестиции.

Препорака
Одговорното лице на Министерството да ги преземе следните активности:
- продолжување на иницијативата за решавање на имотноправните односи пред надлежниот орган за спроведување на постапките за експропријација и
- интензивирање на активностите за завршување на започнатите инвестиции за изградба на брани.

4.2.7. Во Министерството реализиран е проект за изградба на системи за наводнување во Јужниот регион на Вардар кој се состои од изградба на систем од мрежа од цевководи и пумпни станици[20] за наводнување на површина од 2,2 илјади хектари со вредност на вкупна инвестиција од 22,44 милиони евра[21] финансирани со средства од заем, грант и буџетско учество. Администратор на проектот е Управата за водостопанство, а реализацијата е преку проектна единица.

[19] Допис од изведувачот бр.102-905/24 од 05.09.2022 година;
[20] Удово, Јосифово и Пирава;
[21] За изградба 19,1 милиони евра, за надзор 0,98 милиони евра и за консултантот 2,36 милиони евра;

Со извршениот увид во презентираната документација и информации за преземените активности за реализација на проектот, како и за начинот на влечење и користење на средствата од заем го констатиравме следново:

- иако договорот за заем е склучен во 2011 година, системот за наводнување е започнат да се гради во 2019 година, кога се склучени договорите со изведувачот на работите и надзорот. Системот во 2021 година записнички[22] е предаден на користење на АД Водостопанство и е ставен во пробна работа. До денот на ревизијата, иако бил предвиден не е изготвен елаборат за експропријација и не се регулирани имотно правните односи што не е во согласност со член 59 став 17 од Законот за градење, не е извршен пренос на дозволата за користење на вода на АД Водостопанство предвидено со член 42 од Законот за водите и не е донесена одлука од Владата за давање на трајно користење на АД Водостопанство предвидено со член од 18 од Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост. Исто така, поради незавршени активности од страна на Министерството за утврдување на цената на водата која се дистрибуира од системите, сеуште не се склучени договори меѓу АД Водостопанство и земјоделските задруги за пренесување на користење на деловите од системот за наводнување, иако во периодот на пробна работа во сезоните 2021 година и 2022 година, пумпите работеле и од системот била испорачувана вода, за што се генерирани високи расходи за електрична енергија. Дополнително истакнуваме дека досега многу мал број корисници имаат прифатено да се приклучат на истиот[23], што ја доведува во прашање економската исплатливост на целиот проект;
- согласно склучениот договор со банката и анекси кон истиот, повлекувањето на заемот во вкупен износ од 10,25 милиони евра се врши по пат на рефинансирање[24], за чија реализација со Законот за извршување на буџетот се утврдува дека средствата во текот на годината ќе се извршуваат без оглед на планираната буџетска алокација и истите се рефундираат од сметката за заем најдоцна до месец ноември истата година. Поради потешкотии со комплетирање на документацијата, повлекувањето на средствата од заем и нивното рефундирање во корист на Буџетот не секогаш е направено во пропишаниот рок;

[22] Taking Over Certificate бр.08-1907 од 30.07.2021 година;
[23] Земјоделските површини на кои е изграден системот не се обработуваат или се одгледуваат култури кои не бараат наводнување, како и поради користење вода од "диви" бунари од страна на земјоделците;
[24] Од буџетската сметка се врши плаќање по пристигнатите времени ситуации и фактури на изведувачот, надзорот и консултантот, а потоа по одобрување на документацијата од банката, се врши исплата на средства од заемот на девизна сметка во Народна банка;

- иако со договорот за заем склучен со банката првично е предвидено учество на средства од Буџетот во висина од 30% од вредноста на инвестицијата т.е. 6 милиони евра учеството на буџетски средства во проектот изнесува 8,1 милиони евра или 37%, со оглед на договорената одредба дека сите дополнителни трошоци кои ќе бидат над износот на одобрениот заем и грант, ќе бидат платени од Буџетот на државата;
- поради доцнење на реализацијата на проектот, платената провизија за неповлечени средства заклучно со 2021 година изнесува 111.000 евра и значајно се зголемени трошоците за консултантски услуги. Во периодот до 2017 година проектот бил во целосен застој, а заклучно со 2021 година повлечен е целиот износ на заемот и дел од грантот.

Наведеното упатува на ненавремено преземени активности за реализација на програмите за изградба на системите за наводнување од страна на Министерството и проектната единица, утврдени во договорот за заем, што резултира со дополнителни трошоци за провизии и консултантски услуги и се зголемува вредноста на целата инвестиција, вклучително и буџетското учество во проектите.

Препорака:
Одговорното лице на Министерството во соработка со одговорните лица од проектната единица во наредниот период да преземат активности за:
- решавање на имотно правните односи за изградениот систем за наводнување на Јужниот регион на Вардар,
- пренос на дозволата за користење на вода,
- донесување на одлука за давање на трајно користење на системот за наводнување за изградените системи за наводнување предаден на АД Водостопанство и пренесување на вредноста на системот согласно техничката и финансиската документација од проектот и
- склучување на договори со земјоделските задруги, со кои би се покриле расходите за функционирање и одржување на системите за наводнување.

4.2.8. Во 2019 година донесен е Закон за задолжување[25] и склучен е договор за заем од 80 милиони евра наменет за финансирање на Програмата за наводнување на Северна Македонија со која се планира да се изградат системи за наводнување во Конско, Страиште, Лисиче и Пепелиште[26]. Вкупната вредност на програмата е 110 милиони евра, во кои се вклучени и 2,8 милиони евра грант од банката и 27,2 милиони евра

[25] Службен весник бр.261/19;
[26] Мрежа од цевководи од брана Конско, од пумпна станица Страиште (трета фаза од програмата за наводнување на Долината на Јужен Вардар), од брана Лисиче и од река Вардар за реонот на Пепелиште;

буџетско учество. Министерството е определено како корисник на средствата од заемот и имплементатор на програмата.
Врз основа на презентираната документација и информации во врска со преземените активности за реализација на програмата, констатиравме дека во 2022 година од одговорното лице на Министерството е формирана комисија и започната е постапка за избор на консултант, проектант и надзор, која до денот на ревизијата не е завршена. Поради ненавремено започнати активности за реализација на програмата и неповлечени средства од заемот исплатени се 212.000 евра на име провизија на банката.

Ненавремено преземените активности за реализација на програмата предизвикуваат дополнителни трошоци за провизии, што не е во согласност со начелата на економично и сигурно финансиско управување предвидени со член 3 од Законот за буџетите.

4.3. **Финансиски извештаи**

4.3.1. Со извршениот увид во презентираната документација и начинот на спроведување на пописот на средствата и обврските со состојба на 31 декември 2021 година, ги утврдивме следните состојби:

- во пописните листи не се внесени парични вредности на попишаните средства, истите не се потпишани од комисијата и не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- пописот на побарувањата, обврските и инвестициите во тек е извршен со преземање на податоци од сметководствената евиденција, без да се направи проверка и потврдување на реалноста на искажаните износи, правната основа за нивното постоење, старосната структура и дали се преземени мерки за наплата;
- во извештајот од извршениот попис утврдена е фактичка состојба од 136 возила што е за 23 возила помалку од материјалната и сметководствената евиденција согласно која бројот на возилата изнесува 177, додека според презентираното известување од Министерството за внатрешни работи[27] на име на Министерството регистрирани се вкупно 248 возила (патнички и товарни возила и трактори). При тоа не се преземени активности за утврдување на причините за разликите и усогласување на евиденциите;
- не е донесена одлука за усвојување на пописот во законски предвидениот рок, поради што од секторот за финансиски прашања е доставено известување[28] до

[27] Известување бр.1213-72010/2 од 05.10.2020 година;
[28] Известување бр.05-3363/1 од 08.03.2022 година;

централната пописна комисија дека годишната сметка за 2021 година е изготвена без извршено усогласување со податоците од пописот. Напоменуваме дека доставување на вакво известување било практикувано со години station при изготвувањето на годишните сметки на Министерството. Од пописната комисија изготвен е Дополнителен извештај[29] за извршениот попис кој што е потпишан од страна на одговорното лице на Министерството, а во април 2022 година донесено е Решение за делумно усвојување на извештајот за попис.

Нецелосно извршениот попис не е во согласност со одредбите од член 21 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 29 до член 35 од Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници, има влијание врз реалното и објективно прикажување на средствата и обврските во финансиските извештаи на Министерството.

Во текот на 2022 година преземени се активности за вршење на вонреден попис во Министерството, за што е изготвен извештај[30] и решение[31] за усвојување на истиот.

Препорака
Одговорното лице на Министерството да преземе активности за:
- попишување на сите средства, утврдување на фактичката состојба со внесување на вредносни и натурални податоци за средствата во пописните листи и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со попис;
- утврдување на фактичката состојба и обезбедување целосна и точна евиденција на моторните возила во сопственост на Министерството;
- изготвување извештај за попис и донесување акт за усвојување на истиот во законскиот рок, во кој ќе се утврди состојбата и начинот на постапување по предлозите на пописната комисија.

4.3.2. Со извршениот увид во деловните книги за сметководствена и материјална евиденција на материјалните и нематеријалните средства со состојба на 31 декември 2021 година, ги утврдивме следите состојби:
- средствата во материјалната евиденција се евидентирани без податок за локација и дополнителни информации (сериски број, производител, тип, модел, регистарски број за возилата), што го отежнува утврдувањето на фактичката состојба;

[29] Дополнет извештај за извршениот попис за 2021 година бр. 102-2524/9 од 15.02.2022 година;
[30] Извештај за извршениот вонреден попис бр.02-4521/87 од 30.11.2022 година;
[31] Решение за усвојување на Извештајот за извршениот вонреден попис бр.02-4521/88 од 06.12.2022 година;

- во материјалната евиденција не се внесени поново набавените телефони и лаптоп компјутери кои тековно се користат од страна на вработените и за истите не се изготвуваат задолженија по лице;
- дел од софтверските апликации не се внесени во материјалната евиденција;
- во презентиранаата материјална евиденција нема податок за набавната вредност на средствата, односно истата е искажана заедно со пресметаната ревалоризација, поради што не може да се потврди точноста на пресметките;
- средствата не се обележани со инвентарни броеви;
- не е извршена процена на вредноста и нема евиденција на стекнатиот недвижен имот - земјиште по завршени постапки за стечај или ликвидација, наследство и слично, прикажан во 26 имотни листови од Агенција за катастар на недвижности, во кои Министерството најчесто се јавува како косопственик на овој имот заедно со други правни и физички лица.

Нецелосно внесените средства во евиденцијата на Министерството не е во согласност со одредбите од член 4 од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и член 4 од Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници и има влијание врз реалното и објективно прикажување на средствата во финансиските извештаи на Министерството и квалитетот на информациите кои истите ги даваат.

Паралелно со вонредниот попис во 2022 година извршено е и внесување на податоци од утврдената фактичка состојба на средствата во нова софтверска апликација и обележување со инвентарни броеви со бар код.

Препорака
Одговорното лице на Министерството и лицето задолжено за водење сметководство во делот на своите надлежности да преземат активности за:
- воспоставување комплетна и ажурна евиденција на постојаните средства;
- обележување на материјалните средства со инвентарни броеви;
- процена на вредноста и соодветно евидентирање на недвижниот имот – земјиште во деловните книги.

4.3.3. Материјални средства во подготовка со состојба на 31.12.2021 година искажани се 922.890 илјади денари кои се однесуваат на изградба на капитални водостопански објекти.
Со извршениот увид во деловните книги и добиените информации од Управата за водостопанство и секторот за финансиски прашања, констатиравме дека

евидентираните Материјални средства во подготовка во известувачкиот период се однесуваат само на платените времени ситуации од изведувачите и фактури од надзорот, реализирани со средства од Програмата за водостопанство во 2021 година, но не се евидентирани претходно платените времени ситуации и фактури од страна на Агенцијата за финансиска поддршка, реализирани во период од 2016 година до 2020 година со средства обезбедени преку годишните програми за финансиска поддршка на руралниот развој.
Иако од страна на секторот за финансиски прашања се преземени активности за обезбедување на потребните информации од Агенцијата за финансиска поддршка и Управата за водостопанство за реализираните плаќања до 2020 година, истите до денот на ревизијата не се обезбедени и не е извршено соодветното евидентирање во деловните книги на Министерството.
Со извршениот увид и анализа на последните времените ситуации од изведувачите на работите на трите капитални објекти, констатиравме дека кумулативната вредност на завршените работи и надзор изнесува 2.811.613 илјади денари, што укажува дека евидентираните Материјални средства во подготовка се потценети за 1.888.723 илјади денари.

Наведените состојби на нецелосно искажани Материјални средства во подготовка во деловните книги на Министерството, како и неусогласеноста на евиденциите не се во согласност со членовите 4, 12 и 17 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и влијаат на реалноста и објективноста на прикажаните средства во финансиските извештаи на Министерството, како и на квалитетот на информациите кои истите ги даваат.

Препорака
Одговорното лице на Министерството да преземе активности за:
- преземање на финансиската документација од Агенцијата за финансиска поддршка поврзана со реализацијата на капиталните расходи за капиталните објекти брана Конско, брана Речани и системот за наводнување Равен-Речица;
- задолжување на овластените лица од секторот за финансиски прашања за евидентирање и усогласување на финансиската документација за капиталните проекти во деловните книги на Министерството.

4.3.4. На позицијата Финансиски и пресметковни односи искажани се вкупно 1.835.360 илјади денари кои се однесуваат на исплатени средства од сметката на Министерството за сервисирање на заеми наменети за финансирање на проекти за изградба на водостопанска инфраструктура.
Со извршениот увид во презентираната документација и добиените информации во врска со сервисирањето на заемите од сметката на Министерството, заклучно со

2021 година, констатиравме дека се исплатени вкупно 412.649 илјади денари за отплаќање на два заеми[32] за реализација на двете фази од проектот за наводнување на Јужната долина на Вардар. Со донесените закони за задолжување[33] од 2002 и 2009 година е уредено дека кредитите ќе се отплаќаат од буџетот на Министерството, кое е корисник на заемите и имплементатор на двете фази од проектот, но за истото во деловните книги нема евидентирано долгорочни обврски, туку само исплатите на рати по истите.

Наведената состојба не е во согласност со член 4 и член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално прикажување на средствата и обврските во финансиските извештаи и квалитетот на информациите кои истите ги даваат.

Препорака

Одговорното лице на Министерството:

- да ги задолжи одговорните лица од сметководството и проектната единица да ја утврдат точната состојба на повлечени и отплатени средства од заемите од двете фази и
- од Министерството за финансии да побара потврдување на состојбата со заемите и известување за постапување со евидентираните побарувања во деловните книги на Министерството.

4.3.5. На позицијата Обврски кон добавувачите искажани се 207.432 илјади денари за набавени стоки, услуги и работи. Со извршениот увид во деловните книги и презентираната документација за евидентираните обврски, како и со примена на ревизорски техники, ги утврдивме следните состојби:

- влезните фактури не се евидентираат и приложуваат кон налогот за книжење во моментот на настанување на обврската, туку се евидентираат и приложуваат во деловните книги во моментот на нивното плаќање, што доведува од ненавремено евидентирање и нереално искажување на обврските, особено имајќи го предвид долгиот временски период кој е потребен за финансиската документација да ги помине сите предвидени чекори на одобрување, ликвидирање и авторизирање;

[32] За реализација на првата фаза од искористен е заем од 6.646.794 евра со рок на враќање до 2042 година, а за втората фаза заем од 10.250.000 евра со рок на отплата до 2031 година;

[33] Закон за задолжување на Република Македонија со кредит кај Кредитната банка за обнова (KfW) по договорот за кредит за проектот за наводнување на Јужниот регион на Вардар (Службен весник бр.61/02 и 189/16) и Закон за задолжување на Република Македонија со заем кај Кредитната банка за обнова – КфВ по договорот за заем за проектот „Наводнување на Јужната долина на реката Вардар – Фаза II“ (Службен весник бр.133/09, 36/11 и 189/16);

- испратени се 8 конфирмации до комитентите заради потврдување на состојбата, што опфаќаат 97% од обврските. До денот на ревизијата добиени се 4 одговори кои се однесуваат на 52% од обврските, од кои 2 ја потврдуваат состојбата од 1,706 илјада денари или 1% од вкупните обврски, додека во останатите одговори наведени се состојби на обврски кои се значително повисоки од оние во деловните книги на Министерството;
- со направените тестови за потврдување на евидентираните обврски, констатиравме фактури од 2021 година во износ од 137.932 илјади денари кои се евидентирани во 2022 година.

Наведената состојба не е во согласност со член 7 и 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект неажурни и ненавремени сметководствени податоци, како и нереално прикажување на состојбата на обврските во финансиските извештаи на Министерството, што влијае на квалитетот на информациите кои истите ги даваат.

Препорака
Одговорното лице на Министерството да преземе активности за:
- воспоставување сметководствени политики со кои евидентирањето односно признавањето на обврските да се врши во моментот на нивно настанување;
- задолжување на одговорното лице во одделението за сметководство и плаќања редовно да врши усогласување на обврските со комитентите.

4.4. Користење на средствата согласно законски прописи

4.4.1. Извршивме увид во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени во 2019, 2020 и 2021 година, а по кои во годината предмет на ревизија од оваа сметка преземени се обврски во вкупен износ од 377.163 илјади денари и опфативме 8 постапки за јавни набавки, кои претставуваат 70% од преземените обврски.

Во три постапки за јавна набавка согласно кои преземени се обврски во износ од 138.754 илјади денари, критериумот за избор на најповолна понуда е дефиниран како економски најповолна понуда утврдена врз основ на најдобриот однос помеѓу цената и квалитетот. Елементот квалитет е предвидено да се евалуира врз основа на број на реализирани договори и доставени потврди за квалитетно извршени работи/услуги/испораки што не е во согласност со член 99 став 2 од Законот за јавните набавки во кој не е дефинирано дека економски најповолната понуда може да се евалуира со користење на наведениот критериум. Од наведеното произлегува дека во тендерската документација, несоодветно се поставени критериумите за

оценување елементот квалитет од економски најповолната понуда, од причина што критериумот успешно реализиран договор и доставени потврди за квалитетно извршени работи/услуги/испораки претставува услов и барање за утврдување на техничка и професионална способност на економскиот оператор предвидено со член 95 став 8 од Законот за јавните набавки. Поради начинот на кој е изготвена тендерската документација, потенцијалните учесници во постапката за јавна набавка немале целосни, точни и прецизни информации во врска со начинот на спроведување на истата што не е во согласност со член 81 од Законот за јавните набавки и влијае на конкуренцијата во постапката.

Препорака

Одговорните лица во Министерството да преземат активности при изготвување на тендерските документации и дефинирање на критериумите за избор на најповолна понуда да ги користат елементите кои се дозволени со Законот за јавните набавки.

4.4.2. Во текот на 2021 година, по основ на 208 извршни решенија исплатени се 72.415 илјади денари, од кои 177 во износ од 9.573 илјади денари се по поднесени тужби од вработени во шумска полиција по основ на неисплатени надоместоци од работен однос и 31 решение во износ од 62.733 илјади денари по тужби од физички и правни лица, од кои најголем дел се по основ на надомест на штета за раскинати договори за закуп на земјоделско земјиште.

Со извршената анализа на структурата на исплатените средства по извршни решенија констатиравме дека 49% се однесуваат за главен долг по извршни исправи, 25% за камати и 26% за трошоци во постапките.

Наведената состојба во најголем дел се должи на невоспоставено ажурно следење и меѓу секторско информирање за судски предмети, а поради кибер напад изгубени се евиденциите кои биле водени во Секторот за нормативно правни работи, поради што на ревизијата и се дадени некомплетни информации.

Непостапувањето по судските одлуки, генерира дополнителни трошоци за камати и извршители и не е во согласност со начелата на економично и сигурно финансиско управување предвидени со член 3 од Законот за буџетите.

Препорака:

Одговорното лице на Министерството да преземе активности за:

- донесување и воспоставување процедура за текот на движење и постапување со судските предмети;
- задолжување на одговорните лица за ажурно следење и навремено постапување по судските одлуки.

4.4.3. Во Министерството се вработени 734 административни службеници и 329 работници без статус на државни службеници - шумска полиција. Пресметката на плати се врши врз основа на Законот за административни службеници и Колективен договор за вработените во Министерството[34], а начинот и постапката за евидентирање на работното време се уредени со Упатство за начинот и постапката на евидентирањето на работното време, ноќна работа, работа во смени, прекувремена работа, годишни одмори и слободни денови Пресметката на плата се врши преку Информацискиот систем за управување со човечки ресурси на МИОА.

Од извршениот увид во документацијата поврзана со пресметката и исплатата на плата на вработените во Министерството и направената компаративна анализа на податоците за пресметани и исплатени додатоци на плата, ревизијата ги констатира следниве состојби:

- постои неусогласеност меѓу податоците за исплатени плати за шумските полицајци наведени во презентираните месечни пресметки на плата (отпечатени и авторизирани) и податоците за исплатени плати содржани во добиената база на податоци од Информацискиот систем. Оваа состојба е најизразена во месец ноември 2021 година кога разликата изнесува 354 илјади денари помалку прикажани исплатени плати во системот во однос на реално исплатените по пресметка. Поради наведеното постои несигурност за точноста на податоците во истиот;
- во 2021 година исплатени се вкупно 8.245 часа повеќе од одобрените од страна на одговорните лица по основ на додатоци на плата[35], што упатува на отсуство на контрола и направени пропусти при евидентирањето на часовите во системот за пресметка на плата, како и евентуални технички слабости во неговото функционирање. Пресметано со вредноста на додатоците за плата за шумските патролни полицајци, кои се на најниско хиерархиско ниво во секторот за шумска полиција, во 2021 година исплатени се најмалку 492 илјади денари за додатоци на плата кои не се одобрени од страна на раководителот на секторот. Наведената неусогласеност односно повеќе исплатени додатоци на плата по основ на работа на празник се констатирани[36] и од страна на внатрешната ревизија, за што е изготвен ревизорски меморандум[37], врз основа на кој што е поднесена кривична пријава, за која известуваме во точка 6.5. од овој Извештај.

[34] Колективен договор за вработените во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство бр.04-1970/1 од 12.02.2021 година;

[35] За работа ноќе – 1.016 часови, на празник – 1.305 часови, во смени -5,156 часови и во недела – 768 часови;

[36] За 24 вработени во секторот за шумска полиција за период од ноември 2021 година до април 2022 година исплатени се 1.548 илјади денари за додаток за работа на празник повеќе од одобрените;

[37] Ревизорски меморандум за извршена извршил ревизија на воспоставени интерни контроли во Секторот за шумска полиција кои се поврзани со процесот на изготвување на платите на вработените во секторот бр.97-7272/1 од 18.07.2022 година;

Горенаведените состојби не се во согласност со членовите 38 и 39 од Колективниот договор за вработените во Министерството и донесеното Упатство и укажуваат на слабости и отсуство на контроли во процесот на пресметка на плати и додатоци на плата за вработените во Министерството, како и во функционирањето на информацискиот систем за пресметка на плати, што влијае на неосновано и ненаменско трошење на средства од буџетот на Министерството.

Препорака

Одговорното лице да преземе активности за:

- воспоставување на систем на контрола при пресметката и исплатата на платата и поделба на должностите на начин кој нема да дозволи едно службено лице во исто време да врши внесување и контрола на внесените податоци;
- покренување постапка за утврдување на точниот износ и поврат на повеќе исплатените средства.

4.4.4. Во финансиските извештаи за 2021 година искажани се расходи за горива и масла во вкупен износ од 5.572 илјади денари. Набавката на горивото се врши безготовински - со користење на верна картички. Правото и начинот на користењето на службените моторни возила на Министерството, нивната распределба и располагање, како и одобрувањето на трошоците по тој основ е уредено со Упатство[38].

Од извршениот увид во деловните книги и презентираната документација за реализација на овој вид на расходи, констатиравме дека не се пополнуваат или несоодветно се пополнуваат налози за користење на службени моторни возила, а од вкупно 40 возила со кои располага Министерството, презентирани се само 2 овластувања за користење и управување на патничко возило, што не е во согласност со Упатството за користење и управување со службените возила на Министерството.

Отсуството на поткрепувачка документација не е во согласност со член 12 од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници, поради што ревизијата не беше во можност да ја потврди потребата за извршените набавки за гориво и користењето на службени возила исклучиво за извршување на службени активности и создава ризик од ненаменско користење на буџетските средства.

Препорака

Одговорното лице на Министерството да обезбеди воспоставување на ефикасни интерни контроли за користењето на службените моторни возила, а евиденцијата и

[38] Упатство за користење и управување службени возила на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство бр. Број 02-294-1 од 04.01.2019 година;

исплатите на направените трошоци по тој основ да се вршат врз основа на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од утврдените состојби во точките 4.2., 4.3. и 4.4. кои претставуваат основ за изразување мислење се:

- неусогласеност на потребните вработувања во Планот за вработување и ангажираните лица;
- слабости во функционирањето на ИТ системот, недостиг на ИТ кадар и отсуство на ИТ стратегија и политики;
- дел од воспоставените регистри не се меѓусебно компатибилни и поврзани;
- неефикасно водење земјишна политика и издавање под закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост;
- недонесен општ план за стопанисување со шумите, како и план за остварување на стратешки цели, невоспоставен катастар на шуми;
- капиталните проекти за водостопанска инфраструктура не се реализираат согласно договорената динамика и вредност;
- зголемено буџетското учество, трошоци за провизии и консултантски услуги при реализацијата на проектот за изградба на системот за наводнување на Јужниот регион на Вардар;
- дополнителни трошоци за провизии поради ненавремено преземени активности за реализација на програмата за наводнување;
- нецелосно спроведен попис и неизвршено усогласување со фактичката состојба;
- нецелосна евиденција на материјалните и нематеријалните средства и материјалните средства во подготовка;
- неевидентирани долгорочни обврски по заеми;
- ненавремено евидентирање на обврските кон добавувачите;
- недоследности во спроведувањето на постапките за јавни набавки исплатени камати и трошоци во постапките за спроведување на извршни решенија;
- исплатени повеќе работни часови за шумските полицајци од одобрените;
- несоодветно користење на службените возила.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите

материјални аспекти, финансиската состојба на финансиските извештаи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на ден 31 декември 2021 година како и финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.2. и 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

Ревизијата смета за потребно да истакне одредени прашања кои влијаат на тековното работење и исполнувањето на законските надлежности на Министерството, како и за реализацијата на капиталните проекти за изградба на водостопанска инфраструктура.

6.1. На 11 септември 2022 година извршен е кибер напад на ИТ системот на Министерството по кој се изгубени (заклучени) сите евиденции и документи кои вработените ги имале, како и целокупната содржина на електронската пошта. Нападот предизвикал блокирање на редовните работни процеси и оневозможил исполнување на надлежностите на Министерството.

Според добиените информации од ИТ секторот, во рамки на договор за одржување на ИТ системот, склучен по нападот, обезбедена е услуга за подигање и обновување на системот и негово ставање во редовна употреба, но без податоци од претходниот период , кои не биле сочувани поради необезбеден бекап на надворешна меморија, надвор од мрежата односно на независна локација согласно прописите за безбедност на ИТ системите.

Презентиран е допис од Министерството за внатрешни работи[39] во кој се дадени информации за видот на нападот и упатства и линкови до одредени веб страни на кои може да се побараат клучеви за декриптирање на заклучените содржини, кои до денот на ревизијата не се отклучени.

6.2. Со Законот за работните односи е дадена можност за склучување колективни

[39] Одговор на ургенција број 02-9374/2 од 27.09.2022 година од Министерство за внатрешни работи, Биро за јавна безбедност, Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика;

договори меѓу работодавачот и синдикална организација со кои подетално ќе бидат уредени и дадени пошироки права од работен однос на вработените. Шумските полицајци, вработени во Министерството, немаат статус на административни службеници и за истите заклучно со 2021 година нема законско уредување на платата и додатоците на плата, како и другите права од работен однос. За останатите вработени во Министерството платите и додатоците на плата се пресметуваат согласно Законот за административни службеници и гранскиот колективен договор за вработените во органите на државна управа[40].

Со цел уредување на платите и додатоците на плата на шумските полицајци, како и за останатите права на работен однос за вработените во Министерството, во февруари 2021 година меѓу синдикалните организации[41] и одговорното лице на Министерството склучен е Колективен договор за вработените во Министерството[42]. Овој договор е склучен и покрај тоа што од страна на Министерството за финансии е дадено негативно мислење по однос на доставената Информација за заштита и унапредување на работничките права преку колективен договор на овластените службени лица од шумската полиција[43], со образложение дека истата има фискални импликации во висина од 40.000 илјади денари, за кои не се обезбедени средства со Буџетот .

Истакнуваме дека во 2021 година се исплатени 9.573 илјади денари за 177 извршни решенија по тужбени барања од страна на вработените во Министерството од кои најголем дел од секторот за шумска полиција, за што известуваме во точка 4.4.2. од овој Извештај. Според добиените податоци од секторот за управување со човечки ресурси, бројот на тужбени барања од вработените во Министерството, почнувајќи од 2019 година е значајно зголемен, а во 2022 година бројот на активни тужби изнесува 190 , прикажано во Графикон бр.1.

[40] Грански колективен договор склучен меѓу МИОА и Синдикатот на работниците во управата, правосудните органи и здруженија на граѓани (Службен весник бр.51/20 и 172/21);
[41] Синдикат на работниците во управата, правосудните органи и здруженија на граѓани и Синдикална организација на Министерството;
[42] Колективен договор за вработените во Министерството бр. 04-1970/1 од 12.02.2021 година;
[43] Мислење од Министерство за финансии број 05-7475/2 од 12.11.2020 година;

Графикон бр.1 Број на активни тужби од вработени

Неоспорувајќи ја намерата за уредување на платите и додатоците на плата за шумските полицајци, склучувањето на колективниот договор предизвикало зголемување на бројот на тужбени барања од вработените и исплата по основ на извршни решенија, а со тоа и значајно финансиско оптоварување на буџетот на Министерството, особено имајќи ги предвид одредбите од договорот со кои се предвидува право на многу повисоки износи на надоместоци (по основ на јубилејни награди и сл.) во однос на правото кое го имаат другите вработени во државната администрација.

Во ноември 2022 година од страна на одговорното лице на Министерството, колективниот договор еднострано е раскинат[44], а платите и додатоците на плата за вработените во шумската полиција се уредени со измените на Законот за шумите[45].

6.3. Обрнуваме внимание дека преку буџетот на Министерството се реализираат капитални проекти за адаптација и доградба на постоечка филтер станица во Штип, изградба на постројка за пречистување на вода за пиење во општина Карбинци и изградба на пристапен пат и цевководи за постројка за пречистување на вода за пиење во општина Карбинци, кои не се во надлежност на Министерството, туку на локалната самоуправа имајќи предвид дека станува збор за инфраструктура за вода за пиење. Вкупната вредност на склучените договори и анекси со изведувачите на работите и надзорот изнесува 543.262 илјади денари.

Средствата за плаќање за изградбата на наведените објекти се одобруваат во буџетот на Министерството врз основа на информација и заклучок од Влада од 2019 година, со образложение дека се работи за заокружување на фаза 1 од проектот за ХС Злетовица, а тоа е снабдување со вода за пиење на општините Свети Николе, Штип, Пробиштип, Лозово и Карбинци, поради што средствата се одобрени за програма 6А - ХС Злетовица.

Врз основа на презентираните информации за изведените градежни работи за

[44] Отказ/откажување на колективен договор бр.01-11052/1 од 09.11.2022 година;
[45] Службен весник бр.274/2022;

адаптација и доградба на постоечка филтер станица во Штип, во март 2022 година комплетно се завршени работите, станицата е ставена во употреба и предадена на Општина Штип, а исто така до крајот на 2022 година завршени се и работите за изградба на пречистителната станица во Општина Карбинци.

Ревизијата укажува на потребата Министерството во соработка со општините Штип и Карбинци да ги преземат потребните активности за да се направи пренесување на вредноста на инвестициите и соодветната финансиска документација за филтер станиците.

6.4. Обрнуваме внимание дека по поведени судски постапки пред надлежен суд, Министерството се јавува како странка во судски спорови чие решавање зависи од идни настани чиј исход не може да се предвиди и чие решавање може да има ефект врз финансиските извештаи. Според добиените информации кои заради кибер напад се некомплетни, заклучно со декември 2022 година, на ревизијата и беа презентирани податоци дека Министерството се јавува како тужена страна во 124 судски постапки во кои се бара наплата на 434.245 илјади денари, од кои 77% отпаѓаат на постапки покренати од правни и физички лица за надомест на материјална штета по основ на раскинување на договори за закуп, надомест на штети од дивеч и др. Покрај наведените Министерството се јавува како тужена страна и во најмалку 190 активни судски постапки во 2021 година од страна на вработените, најчесто шумски полицајци, за кои Министерството не располага со податок за висината на тужбените побарувања.

Министерството, исто така се јавува и како тужител во 141 судски постапки во вкупен износ од 163.692 илјади денари, од кои најголем дел се однесуваат за поврат на присилно наплатени парични средства (регрес), а останатите се побарувања по основ на неплатена закупнина, концесии за риби и ловишта и надомести на штети по други основи.

6.5. Во текот на 2021 и 2022 година од страна на одговорното лице на Министерството доставени се повеќе кривични пријави до надлежните органи по разни основи и тоа:

- во 2021 година и 2022 година доставени се кривични пријави[46] против непознат/и сторител/и одговорни лица на Министерството за сторено кривично дело "Злоупотреба на службената положба и овластување", "Фалсификување на службена исправа" и "Фалсификување на исправа" со кое е оштетено одговорното лице на Министерството. Се работи за фалсификувани договори за

[46] Кривична пријава бр.02-8279/1 од 27.10.2021 година и Дополнување на кривична пријава бр.39-4906/1 од 18.04.2022 доставени до Основно јавно обвинителство и Кривична пријава бр.02-4995/1 од 19.04.2022 година и Дополнување на кривична пријава бр.02-4995/7 од 28.10.2022 година доставени до Министерството за внатрешни работи, Единица за економски и компјутерски криминал;

закуп склучени со физички и правни лица во 2021 година и 2022 година, доставени во Агенцијата за катастар на недвижности за прибележување на корисничко право, а заверени со печат од една од подрачните единици на Министерството. Според добиените информации, некои од овие вработени во меѓувреме го раскинале работниот однос со Министерството, а не се обезбедени информации за преземени дејствија од страна на надлежните органи;

- во јануари 2022 година поднесена е кривична пријава[47] за злоупотреба на службена положба и овластување на вработен административен службеник во Министерството и член на комисија формирана од Владата[48] поради отворање на доставените понуди по повик бр.01/21 без присуство на мнозинството од седумчлената комисија, што не е во согласност со Правилникот за работа на комисијата. Напоменуваме дека на ревизијата не и е презентиран записник од отворањето на понудите, а повикот е поништен[49]. Поради наведеното не се склучени договори за закуп, што има за ефект помалку остварени приходи во Буџетот на државата;
- во јуни 2022 година поднесена е кривична пријава[50] за предизвикана материјална штета од непознат сторител, врз основа на констатирани наоди од внатрешната ревизија за неусогласеност на исплатените плати кај најмалку 24 вработени во однос на доставените пресметки за плата од секторот за шумска полиција. Ревизијата констатирала неосновано исплатени плати од најмалку 1.548 илјади денари за период ноември 2021 до април 2022 година по основ на работни часови за работа на празник.

6.6. Извршени се корекции на позициите Аванси за капитални средства и Долгорочни обврски во 2021 година поради донесена Одлука на Владата за трансформирање во влог на претходно дадениот заем на АД Водостопанство. Изготвен е налог број 061001/2022 од 27.12.2022 година со кој се намалува вкупната актива и вкупната пасива за 93.000 илјади денари.

---

[47] Кривична пријава до Министерство за внатрешни работи, Оддел за сузбивање на организиран и сериозен криминал бр.228-2772/1 од 12.01.2022 година;

[48] Решение бр.40-8345/1 од 30.07.2021 година за формирање комисија за давање под закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост со доставување на понуди за површини до 3 хектари;

[49] Решение бр.41-216/6 од 12.01.2022 година;

[50] Кривична пријава до Министерство за внатрешни работи, Оддел за сузбивање на организиран и сериозен криминал бр.02-7614/1 од 22.06.2022 година;

7. Останати прашања

7.1. Со извршената анализа на примената на Законот за земјоделското земјиште утврдивме повеќе состојби за кои известуваме во продолжение:

- Законот за земјоделското земјиште дава можност земјиште до 3 хектари да се издава под закуп по пат на доставени понуди по објавен повик, а за над 3 хектари постапката за давање под закуп се спроведува со оглас со јавно електронско наддавање Утврдивме дека голем дел од понудите се поднесуваат за површини од 2,99 хектари, иако се наоѓаат на поголеми парцели, со што се врши избегнување на постапка со оглас со јавно електронско наддавање. Во отсуство на целосни и ажурирани податоци за земјоделското земјиште во државна сопственост по катастарски парцели, а со оглед на големиот број доставени понуди по објавените повици за издавање под закуп на земјиште до 3 хектари, при што секој понудувач доставува свој геодетски елаборат и секоја од понудите се разгледува посебно, се случува во одлуките за избор да дојде до преклопување на површините, односно делови од исти парцели да се доделени на повеќе понудувачи. Покрај тоа, користењето на наведената можност што ја дава законот предизвикува проблеми при воведување во владение на предметното земјиште, цепкање на земјиштето и остава простор закупците реално да користат поголема површина од онаа за која имаат договор за закуп;
- измената на членот 19 од Законот за земјоделското земјиште во 2019 година, им овозможува користење земјоделско земјиште три години бесплатно на физички лица на возраст до 40 години и трговски друштва чии управители се помлади од 40 години. Како резултат на оваа одредба, повеќето договори склучени со огласите во 2021 година се ослободени од плаќање на закупнината во период од три години, а при тоа на јавното електронско наддавање постигнати се нереално високи цени, и до пет пати повисоки од почетната цена. Наведеното создава ризик земјиштето да се користи три години бесплатно, при што ќе се користи финансиска поддршка, а кога ќе дојде време да се пресмета закупнината, истата да не се плати и да се раскине договорот[51];
- во Законот за земјоделско земјиште не е предвидена второстепена правна заштита за понудувачите чии понуди ќе бидат отфрлени од страна на комисијата за закуп, поради што на доставените приговори од понудувачите не се изготвува одговор. Единствена можност што ја дава законот е покренување постапка пред надлежен суд по донесување на одлуката за избор. Ваквата состојба остава простор за субјективизам и нееднаков третман на понудувачите при разгледувањето на понудите од страна на комисијата.

[51] Три години по влегување во сила на договорот за закуп;

Поради наведеното, ревизијата е на мислење дека постои потреба од преиспитување и подобрување на одредбите од Законот за земјоделското земјиште.

7.2. Согласно Програмата за семе и саден материјал, во текот на 2021 година се исплатени средства во износ од 540 илјади денари, за извршени услуги за стручна контрола на семе и саден материјал, постконтрола и испитување на сорти од земјоделски растенија. Средствата се исплатени на правни лица врз основа на склучени Договори во 2016 година, за извршување на определени работи за стручна контрола на семе и саден материјал. Согласно член 59 и 60 од Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија[52], врз основа на објавен јавен конкурс, Министерството дава јавни овластувања на правни лица кои ги исполнуваат предвидените услови во поглед на стручен кадар, просторна и техничка опременост и со истите склучува Договори.

Во склучените договори со овластените правни лица не е наведено за кој период се склучени, поради тоа што со постоечкото законско решение не е регулиран рокот на важност на јавните овластувања, а со тоа и самото времетраење на договорите. Ваквиот начин на доделување на јавни овластувања и склучување на договори, без определено времетраење, ги става во нерамноправна положба правните лица коишто во меѓувреме ги исполниле предвидените услови.

Ревизијата укажува на потребата од доуредување на Законот за семенски и саден материјал за земјоделски растенија во насока на донесување на рокови за важност на дадените јавни овластувања.

[52] член 59 и 60 од Законот за семенски материјал на земјоделски растенија.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2021 година

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2021**	**2020**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	2.001.356	1.124.485
Вкупно приходи		**2.001.356**	**1.124.485**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	480.912	430.866
Стоки и услуги	3.2.2.	92.570	111.294
Каматни плаќања	3.2.3.	9.649	7.367
Субвенции и трансфери	3.2.4.	83.671	39.630
Вкупно тековни расходи		**666.802**	**589.157**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	1.239.532	440.302
Вкупно капитални расходи		**1.239.532**	**440.302**
Отплата на главнина	3.4.	**95.022**	**95.026**
Вкупно расходи		**2.001.356**	**1.124.485**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образло-жение**	**2021**	**2020**
Актива			
Тековни средства			
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.1.	47	35
Побарувања од вработените	4.1.2.	20	48
Финансиски и пресметковни односи	4.1.3.	1.835.360	1.730.699
Активни временски разграничувања	4.1.4.	247.779	86.541
Аванси за капитални средства	4.1.5.	38.751	279.183
Вкупно тековни средства		**2.121.957**	**2.096.506**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	100.626	87.055
Материјални средства	4.2.2.	355.005	359.385
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	1.964.030	370.745
Вкупно постојани средства		**2.419.661**	**817.185**
Вкупна актива		**4.541.618**	**2.913.691**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	207.432	50.983
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	40.413	35.640
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	1.835.361	1.730.700
Вкупно тековни обврски		**2.083.206**	**1.817.323**
Долгорочни обврски	**4.4.**	**38.751**	**279.183**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.5.1.	2.419.661	817.185
Вкупно извори на деловни средства		**2.419.661**	**817.185**
Вкупна пасива		**4.541.618**	**2.913.691**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2021 ГОДИНА

		во 000 денари
О П И С	**Државен јавен капитал**	**Вкупно**
Состојба 01.01.2021 година	**817.185**	**817.185**
Зголемување по основ на:	**1.653.222**	**1.653.222**
Набавки	511	**511**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	1.593.286	**1.593.286**
Ревалоризација на капитални средства	59.425	**59.425**
Намалување по основ на:	**50.746**	**50.746**
Амортизација	50.746	**50.746**
Состојба 31.12.2021 година	**2.419.661**	**2.419.661**

Известување за извршена проверка

на преземените мерки од страна на субјектот предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 15-278/11 од 23.09.2014 година за "Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство "

Препорака број	Врска со наодот од КИ	Содржина на препораката	Статус на препораката*	Преземени мерки	Коментар на ревизорот
1	2	3	4	5	6
1.	4.1.1.	Раководителот на субјектот да преземе активности за: - континуирано преиспитување и усогласување на пропишаните контролни постапки и осигури нивна примена; - јасно разграничување на надлежностите и одговорностите на вработените и ангажираните лица; - давање на овластување на лица кои ќе бидат одговорни за преземање на финансиски обврски; - назначување раководни лица во секторот за финансиски прашања и	ДС	Донесени се интерни процедури и упатства за текот на движење на документацијата, за користење на угостителски услуги, на службените возила и службените мобилни телефони и за службените патувања во земјата и странство. Назначен е одговорен сметководител	Препораката е делумно спроведена. И покрај преземените активности за донесување на интерни акти (процедури и упатства) со ревизијата утврдивме состојби во делот на назначување на раководни лица во секторот за финансиски прашања и давање на овластувања за преземени обврски за што известуваме во точка 4.1.1. од извештајот на овластениот државен ревизор.

		одговорен сметководител и истите да ги задолжи да обезбедат навремено, хронолошко и точно евидентирање на финансиските документи во деловните книги.			
2.	4.2.1.	Одговорните лица во Министерството да преземат активности за изработка и донесување на подзаконски акти од страна на надлежните лица/органи.	ДС		Препораката е делумно спроведена. Дел од подзаконските акти се донесени, ново делот на воспоставување на регистри и донесување на подзаконски акти согласно Законот за шумите утврдивме состојби, за кои известуваме во точките 4.2.6. и 4.2.7 од извештајот на овластениот државен ревизор.
3.	4.3.1.	Раководителот на субјектот да преземе активности за: - пропишување на политики за начинот на вршење на попис и да обезбеди нивна целосна примена, - целосно и навремено спроведување на пописот на средствата и обврските на начин предвиден со подзаконскиот акт, - финализирање на постапката за делбен биланс помеѓу	НС		Препораката не е спроведена. Утврдени се слабости во спроведениот попис за 2021 година за што известуваме во точка 4.3.1. од извештајот на овластениот државен ревизор.

		Министерството и Агенцијата за храна и ветеринарство, согласно донесеното Решение и - формирање на соодветен број на комисии за попис и спроведување на вонреден попис со цел идентификација на опремата, нивните корисници и сегашната вредност на средствата во пописните листи.			
4.	4.3.2.	Одговорните лица во Министерството да: - создадат услови и преземат активности за примена на сметководствените начела за целосно, комплетно, навремено, ажурно и хронолошко водење на податоците во деловните книги; - преземат мерки за обезбедување на веродостојни документи, кои претставуваат основ за сметководствено евидентирање на постојаните средства; - да иницираат запишување на правата на недвижностите во	НС		Препораката не е спроведена. Во делот на начинот на водење на деловните книги и сметководствената евиденција утврдивме состојби за кои известуваме во точка 4.3.2. од извештајот на овластениот државен ревизор.

		јавните книги за оние објекти за кои реално постои таков основ; - преземат мерки за исправка на пресметаната амортизација и ревалоризација во 2012 година, а со тоа и на пресметаната амортизација на постојаните средства во 2013 година и - обезбедат редовно и навремено известување на надлежните институции за состојбата и промените на недвижните и движните ствари со кои располага министерството и - преземе активности за утврдување на фактичката состојба со возилата и извршат нивно усогласување со сметководствената евиденција.			
5.	4.3.3.	Раководителот на субјектот да преземе активности за: - пропишување на политики за начинот на одобрување и евидентирање на преземените обврски; - задолжување на лицата за одобрување на преземените	ДС		Препораката е делумно спроведена. Донесен е акт Процедури за текот на движење на финансиската документација, но и покрај тоа се утврдени состојби за нереално искажани обврски за што известуваме во точка 4.3.5. од

		обврски истите да обезбедат навремено одобрување и доставување на настанатите обврски до лицата одговорни за евидентирање на истите; - задолжување на лицата одговорни за евидентирање на настанатите обврски истото да го вршат во моментот на настанување на обврската и нивното презентирање во деловните книги за известувачкиот период во кој настанале.			извештајот на овластениот државен ревизор.
6.	4.3.4.	Одговорните лица во Министерството да: - продолжат со започнатите активности во поглед на воспоставување целосен, точен и унифициран електронски систем за управување со земјоделското земјиште; - воспостават соодветна соработка со сите државни институции кои се вклучени во процесот на издавање и наплата на средства по основ на	НС		Препораката не е спроведена. Не е воспоставен електронски систем за управување со земјоделското земјиште и не е воспоставена вонбилансна евиденција на побарувањата за закуп на земјоделско земјиште во државна сопственост, за што известуваме во точка 4.2.6. од извештајот на овластениот државен ревизор.

		издавање на државно земјиште во закуп и - воспостави вонбилансна сметководствена евиденција на долгорочните и краткорочните побарувања по основ на закуп на земјоделско земјиште.			
		Биланс на приходи и расходи			
7.	4.3.5.	Раководителот на субјектот да преземе активности за задолжување на лицата одговорни за преземање на финансиски обврски и извршување на плаќањата, истите да се вршат во рамки на одобрените средства и согласно утврдените намени.	НС		Препораката не е спроведена. Утврдени се помалку значајни состојби во делот на искажување на расходите по програми, за што известуваме во писмото до раководството.
8.	4.3.6.	Одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за целосно регулирање на меѓусебните права и обврски со давателите на услугите во случај кога се користи простор со други правни лица и кога постои поделба на заедничките комунални трошоци .	СП		Препораката е спроведена. Склучени се договори за делење на заедничките режиски трошоци во случај кога подрачните единици на Министерството користат простор со други правни лица и утврдени се клучеви за распределба на трошоците.
9.	4.3.7.	Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности со кои ќе обезбеди:	ДС	Од страна на министерот се врши одобрување на надминатиот лимит	Препораката е делумно спроведена.

		- функционерите, раководните државни службеници и другите вработени без разлика на бројот на мобилните телефони кои ги користат да се придржуваат на утврдениот дозволен лимит; - определувањето на вработените кои ќе користат службен мобилен телефон, вклучувајќи го и надминувањето на лимитот на секоја месечна сметка на службените телефони кое е направено во функција на остварување на целите на министерството да се одобрува од негова страна; - лицето одговорно за пресметка на платата во министерството да пресметува и врши задршка од платата на име пречекорување на дозволениот лимит; - прегледот што се доставува до Одделението за сметководство и плаќање да ги содржи сите вработени кои го надминале одобрениот лимит;		кај дел од вработените со образложение дека истиот е направен за службени цели, додека за останатите вработни се врши запирање од платата.	И покрај преземените активности за одобрување на надминатите лимити од страна на министерот и запирање од платата на вработените, со ревизијата утврдивме состојби за кои известуваме во точка 4.3.2. од извештајот на овластениот државен ревизор.

		- задолжување на вработените со мобилните апарати (да потпишуваат реверси и изјави за одбивање од плата на разликата помеѓу дозволениот лимит и неговото надминување); - координација помеѓу Секторот за финансиски прашања и Секторот за човечки ресурси во насока на навремено информирање за настанатите промени; - вработените на кои им престанал работниот однос во министерството по сите основи да се раздолжат со службените телефонските апарати; - донесување на акт со кој ќе се изврши задолжување за надоместување на сите средства кои се платени на име користење на мобилни телефонски услуги од вработените на кои им престанал работниот однос по сите основи, а користеле такви услуги и по периодот на престанок на работниот однос;			

		- на вработените да им се одобрува лимит согласно работната позиција.			
10.	4.3.8.	Раководителот на субјектот да обезбеди воспоставување на ефикасни интерни контроли за користењето на службените моторни возила, а евиденцијата и исплатите на направените трошоци по тој основ да се вршат врз основа на веродостојни, вистинити и уредни сметководствени документи.	ДС	Донесено е Упатство за користење и управување службени возила во Министерството.	И покрај преземените активности за донесување Упатство за начинот на користење на службените возила на Министерството, со ревизијата утврдивме состојби за кои известуваме во точка 4.4.3 од извештајот на овластениот државен ревизор.
11.	4.3.9.	Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности со кои ќе обезбеди исплатата на средствата во поделените програми: - да се врши врз основа на претходно склучен договор за уредување на меѓусебните права и обврски; - да се врши по спроведување на активностите; - исплатата на средствата да биде пропратена со уредни и веродостојни документи и истите да бидат авторизирани и потврдени од надлежните лица;	НП		Препораката е неприменлива. Во известувачкиот период Програмата за фитосанитарна политика нема реализација од оваа сметка.

		- за активностите за кои е утврдено со програмата изготвување на извештај истиот да биде навремено изготвен и доставен до надлежните органи.			
12.	4.3.10.	Раководителот на субјектот да преземе мерки и активности со кои ќе обезбеди: - исплатата на средствата за набавките да се врши по претходно извршена контрола и потврдување на точноста и веродостојноста на документите; - изборот на експерти да се врши по однапред утврдени критериуми; - начинот на утврдување на надоместокот да се врши согласно интерниот акт.	НП		Препораката е неприменлива. Во известувачкиот период програмата за семе и саден материјал не е реализирана од оваа сметка.
13.	4.3.11.	Одговорните лица во Министерството да ги почитуваат одредбите од склучените договори и да обезбедат веродостојни документи како поткрепа на исплатените буџетски средства.	СП		Препораката е спроведена.
14.	4.3.12	Одговорното лице во Министерството, при изготвување на буџетот и планирањето на расходите да се	СП		Препораката е спроведена.

		придржува до конкретната содржина на сметките од Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетите.			
15.	4.4.1.	Одговорните лица во Министерството да ги задолжат вработените одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки, континуирано да ги преземаат потребните активности за надминување на утврдените состојби и да обезбедат законско постапување во процесот на јавни набавки.	ДС		Препораката е делумно спроведена. Со ревизијата се утврдени состојби при спроведувањето на постапките за јавни набавки, за кои известуваме во точка 4.4.1. од извештајот на овластениот државен ревизор

*СП-спроведена, ДС- делумно спроведена, ВТ- во тек, НС- не спроведена, НП- не применлива

Република Северна Македонија
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Republika e Maqedonisë së Veriut
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave

16 Март, 2023 година

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETEROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ
Примено: / Pranuar më: 21.03.2023
Орг. Един. / Nj. org.
26-383/6

АРХИВСКИ БРОЈ: 02-3268/2

ДО: Државен завод за ревизија

Предмет: Произнесувања по основ на Нацрт Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година

Почитувани,

Согласно доставените нацрт извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година за основните сметки на буџет 637 и 631 на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство заведени во архивата на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство со број 02-3268/1 од 14.03.2023 доставени од Овластениот државен ревизор и согласно член 30, став 2 од Законот за државната ревизија („Службен весник на Република Македонија" бр. 66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16 и 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 122/21) преку овој допис ви доставуваме забелешки од произнесувањата на секторите по основ на нацрт извештаите за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година.

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети" бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ МКС EN ISO 9001:2015

Република Северна Македонија
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство

Republika e Maqedonisë së Veriut
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Ekonomisë së Ujërave

03.04.
~~Март~~, 2023 година

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ - SHKUP
Примено: / Pranuar më: 04.04.2023

Орг. Един. / Nj. org.	Број: / Nr.	Прилог: / Shtojcë:	Вредност: / Vlera
	26-383/7		

АРХИВСКИ БРОЈ: 02-3268/3

ДО: Државен завод за ревизија

Предмет: Дополна на произнесувања по основ на Нацрт Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година

Почитувани,

Согласно доставените нацрт извештаи за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година за основните сметки на буџет 637 и 631 на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство заведени во архивата на Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство со број 02-3268/1 од 14.03.2023 доставени од Овластениот државен ревизор и согласно член 30, став 2 од Законот за државната ревизија („Службен весник на Република Македонија" бр. 66/10, 145/10, 12/14, 43/14, 154/15, 192/15, 27/16 и 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 122/21), Ве известивме за произнесувањата по основ на нацрт извештаите во претходен допис со број 02-3268/1 од 16.03.2023.
По направени дополнителни согледувања со овој допис Ве известуваме за произнесувањата на секторите на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство по основ на нацрт извештаите за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година.

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети" бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

ПРОИЗНЕСУВАЊА ПО ОСНОВ НА НАЦРТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ ЗА 2021 ГОДИНА ЗА СМЕТКА 637

4.1 Внатрешни контроли

Наод 4.1.1

Во врска со Наодот 4.1.1 ги доставуваме следните забелешки:

- По наод 4.1.1 алинеја 1 Министерството укажува на фактот дека одговорноста за изготвување акти со точен опис на работните задачи на ангажираните лица од СОЗР е на СОЗР. Доколку постојат соодветно изготвените акти од страна на СОЗР во кои јасно се наведени работните задачи на лицата ангажирани преку истата институција, Секторот за финасиски прашања (СФП) ќе може соодветно да постапи односно ќе има основ за разграничување на надлежностите на вработените во Министерството и лицата ангажирани преку СОЗР.
- Во однос на наодот 4.1.1 алинеја 2, министерството смета дека наодот не е соодветен, односно дава погрешен приказ на процесот кој детално е објаснет во точка 5.12 (Склучување на договор) од Процедурата за квалитет ПК. 8.4/1 – Подготовка и реализација на јавни набавки.

4.2 Усогласеност со закони и прописи

Наод 4.2.1

Во однос на наодот 4.2.1 Ве известуваме дека во годишниот план за вработување на министерството за вработување на лица на неопределено време, предвидениот број на лица во планот кореспондира со бројот на пензионирани лица во текот на годината, но сепак додаваме дека со овој план министерството реално не може да ја задоволи потребата за вработени за извршување на специфични и стручни работни задачи, заради што во ревидираниот период беа ангажирани дополнителен број на вработени на определено време и со договор на дело.

Наод 4.2.2

Министерството ги дава следните забелешки во однос на наодот 4.2.2

- Во однос на наодот од алиниеа 2 забележуваме дека донесувањето на стратешки документи за развој и безбедност на ИТ системот во

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети" бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

Министерството зависи меѓудругото и од дополнителна проверка на постоечката регулатива.

- Во однос на наодот под алинеа 3 во кој е наведено дека ИТ секторот не располага со прецизни и ажурирани податоци за бројот на корисници и уреди, нивниот вид и статус, сметаме дека ваквиот наод е неоснован заради следното: Во однос на забелешката на ревизијата дека ИТ секторот не располага со прецизни и ажурирани податоци за бројот на корисници и уреди, нивниот вид и статус, сметаме дека ваквиот наод е неоснован заради следното: Секторот има целосна евиденција за HW и SW (системски и апликативен) кои се хостирани во просториите на МЗШВ, поточно во сервер-салата (види атачмент: ICT Prashalnik MZSV so status Maj 2022), а извршениот попис за 2022 го дава и бројот на целокупната ИТ опрема на централната локација и во подрачните единици на Министерството. Во однос на статусот на опремата (нивна функционалност/нефункционалност) ве информираме дека во текот на екплоатација можни и се и дефекти на дел од ИТ опремата.Таков е случајот со уредот **Data Domain** пред една и пол година, а кој сека ќе биде заменет со ново набавениот SW за backup-ирање **Commvault!** Сета останата опрема во сервер-салата е исправна и функционална.
- Во однос на наодот наведен во алинеа 4, министерството напоменува дека се соочува со потешкотии при обезбедувањето финансиски средства за продолжување на лиценците на набавените софтвери, односно обезбедување услуги за одржување, заради што прави напор дел од потребните средства да се обезбедат преку други извори, надвор од буџетот на министерството.
- Дополнително во однос на забелешката на ревизијата дека дел од воспоставените регистри не се меѓусебно компатибилни и поврзани и не е воспоставен интегриран информативен систем министерството ја дава следната забелешка: Поврзување на повеќе регистри и воспоставување интегриран информативен систем требаше да се обезбеди преку спроведениот IPA проект за дигитализација на регистрите кои се водат во Word или Excell документи и воспоставување на Data Warehouse (DWH). Сепак проектот не ги испорача предвидениот резултати заради што министерството ќе побара дополнително решение за воспоставување на овие функционалности. Од друга страна, регистрите кои се водат во апликативните софтвери (ЕРЗС, СИЗП, ИСЕТ, Fagricom) се дигитализирани и се водат во посебни бази на податоци кои се составен дел на нивните апликации.

Во однос на забелешката која се однесува на извршениот кибер напад на ИТ системот на Министерството по кој се изгубени (заклучени) сите документи и евиденции, како и електронската пошта на вработените, министерството во блиска иднина ќе се обиде да ги дигитализира главните работни процеси во министерството, започнувајќи со користење на постоечкиот DMS систем за оној вид на работни задачи кои во пракса се водат во хартиена форма, односно Word, Excell, Pdf форма. Исто така, министерството ќе набави соодветни екстерни дискови на кои периодично организациските единици би ги копирале своите "голи" документи!

Наод 4.2.3

Во тек е реализацијата на проектот на Светска банка „Модернизација во земјоделството“, кој меѓу другите активности има и компонента која е поврзана за изработка на ИТ решение кое ќе биде наменето за интегрирање на сите податоци и регистри во еден систем. Реализација на оваа активност се очекува да биде до крај на 2023 година. Со воспоставување на ИТ системот ќе се овозможи планирање, следење и контрола на спроведувањето и процена на влијанието на мерките и инструментите на целите на националаната земјоделска политика. Во прилог проект за модернизација на земјоделството, финансиран од Светска Банка.

Наод 4.2.4

- Во однос на алинеа 1 од наодот 4.2.4 Министерството смета дека регулирањето на таа проблематика со интерен акт/процедура за уредување на сите активности кои се вршат во секторот и подрачните единици при издавање на земјоделско земјиште под закуп може да придонесе за слабости во постапката. Соодветно на тоа препораката би требало да е се во насока на доставување предлот за измена и дополнување на законот за земјоделско земјиште со цел создавање предуслови за креирање на подзаконски акт за наведената област.

- Во однос на наодот наведен во алиниеа 2 Министерството смета дека треба да се нагласи дека со донесување на новиот закон за измена и дополнување наа законот за земјоделско земјиште, Министерството ќе има ингеренции да управува со приватното необработено земјоделско. Со

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети“ бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

донесувањето на овие законски измени и нивна примена, ќе започне и креирањето на посебен регистар за евиденција на земјоделското земјиште во приватна сопственост, односно сумарен земјишен регистар.

- Во однос на наодот наведен во алиниеа 3 министерството смета дека треба да се нагласи тоа дека наодот/состојбата ќе се надмине со спроведување на тековниот проектот за модернизација на земјоделството.

Наод 4.2.5

- Во однос на алинеа 2 од наодот 4.2.5 ве информираме дека во извештајот треба да се нагласи дека во постапка пред Влада на Република Северна Македонија е измената и дополнувањето на Стратегијата за одржлив развој на шумарство со акциски план за период 2024-2026 година со чие усвојување голем број на пропуштени активности во Стратегијата 2006-2026 ќе бидат реализирани за времетраењето на Стратегијата 2024-2026.
- Во однос на алинеја 3 од наодот Министерството уште една укажува дека има право во текот на времетраењето на Програма за проширена репродукција на шумите, во зависност од новонастанатите состојби и променети услови изврши измени на програмата и истите ги предложи до Владата на усвојување/одобрување, што во конкретниот случај е сторено согласно на предвидената постапка. Новонастанатите состојби и променети услови во 2021 година биле катастрофалните шумски пожари во источниот дел на државата од кои причини е променета Програмата на начин и со активности наведени во нацрт извештајот на овластениот Државен ревизор.
- Во однос на алинеја 4 од наодот министерството ја дава следната забелешка: во член 24 од Законот за шумите е предвидена постапка за донесување на Општиот план за стопанисување со шумите, како и начин на финансирање на изработка и рецензија на истиот кои треба да се обезбедат од Буџетот на Република Северна Македонија. Меѓутоа, во Буџетот на Република Северна Македонија не постои посебна ставка за ова намена, ниту пак истата постои во рамките на Буџетот на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Важно е да се разбере дека изготвувањето на Општиот план за стопанисување со шумите е комплексна и високостручна работа за чија изработка се потребни повеќе години.

  Исто така , министерството не се согласува со забелешката/заклучокот на ревизијата наведен во алинеа 4 од овој наод, каде е наведено дека корисниците на шумите имаат изготвено десетгодишни посебни планови за

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети“ бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ МКС EN ISO 9001:2015

стопанисување со шумите, за кои добиле согласност од министерството, но кои се изготвени во отсуство на Општиот план за стопанисување со шумите, со што постои ризик да не е обезбедено координирано и соодветно стопанисување со шумите.

Сметаме дека оваа констатација не е издржана ниту од законски (никаде во законот не постои корелација, ниту меѓусебна условеност на двата плански документи), ниту пак од стручен аспект (содржината на Општиот план за стопанисување со шумите е дадена во членот 24, ставовите (2) и (3), додека содржината на Посебниот план за стопанисување со шумите е дадена во соодветниот правилник за неговата форма и содржина и истите немаат меѓусебна поврзаност, а најмалку директна). Исто така, Општиот план за стопанисување со шумите не е дел на новиот Закон за шумите кој е изготвен во рамките на IPA Проектот за поддршка на легислативата и реформските процеси во шумарството во Република Северна Македонија, со финансиски средства на ЕУ и со учество на меѓународни експерти. Истиот се наоѓа во нацрт фаза каде треба да биде објавен на WEB (Енер) сајтот на Владата на Република Северна Македонија.

Сепак нагласуваме дека министерството ќе направи напор да изнајде меѓународно финансирање на ваков стратешки документ со назив соодветен на постојниот закон или со назив и форма и содржина како што е предвидено во нацрт фазата на новиот Закон за шумите.

- Во однос на наодот наведен во алинеја 5 Министерството смета дека треба да се нагласи информацијата дека е предвидено воспоставување на Шумски информационен систем - активност која ќе се реализира во следниве две години и е дел од големиот IPA Проектот за поддршка на реформските процеси во шумарството во Република Северна Македонија во вредност од 1,2 милиони евра, финансиран од страна на ЕУ. Истиот започнува на 09.03.2023 година. Национална инвентаризација е процес кој започна со договорот на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство со Катастарот на недвижности на Република Северна Македонија во 2016 година и ќе трае до 2026 година, со што ќе се разграничат државните од приватните шуми и ќе се добијат останати сопственички податоци. За Национална инвентаризација на шумите е направена Национална методологија, а за нејзината изработка се бараат извори од меѓународни фондови, од причина што проценетиот трошок за изработка на истата е проценет на 2,5 милиони евра. Но и покрај наведеното, пилот инвентаризација на шумите е активност која ќе се реализира во рамките на големиот IPA Проектот за поддршка на

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети“ бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ МКС EN ISO 9001:2015

реформските процеси во шумарството во Република Северна Македонија во вредност од 1,2 милиони евра, финансиран од страна на ЕУ.

- Во однос на наодите наведени во алинеја 6 и 7 Министерството смета дека во извештајот треба да се нагласи тоа дека двете констатации кои произлегуваат од постојниот закон не се составен дел на новиот Закон за шумите, кој е изготвен во рамките на IPA Проектот за подршка на легислативата и реформските процеси во шумарството во Република Северна Македонија, со финансиски средства на ЕУ и со учество на меѓународни експерти. Истиот се наоѓа во нацрт фаза каде треба да биде објавен на WEB (Енер) сајтот на Владата на Република Северна Македонија.

Наод 4.2.6

Во врска со наодите наведени во алинеја 1 од наодот 4.2.6 Министерството сака да даде дополнително објаснување на потребата од склучување на дополнителни Анекси за одреден проект, а со тоа и зголемување на вредноста на проектот за одреден процент од основниот договор. Забелешките се однесуваат на одредени аспекти на планирањето и реализацијата на еден капитален градежен проект (каков што е браната Конско):

При фаза на проектирање на еден капитален проект каков што е браната Конско, а гледано од аспект на градежен инженер, проектантот не е во можност да ги согледа сите аспекти од проектот. Тоа значи, дека инвеститорот (во случајот министерството) при изработка на Проектната задача која ја даваме на Проектантот се води од основните принципи на Инженерско проектирање за соодветни градежни објекти, односно ги пропишуваме условите за инженерско геолошки истраги и останатите услови за проектирање. Истите услови, се искуствени и за истите нема прописи туку претставуаат препораки во инженерската литература. Она што се случува по започнување на фазата на градење, е согледување на "реалноста на терен" односно соочување со нови предизвици, која никој не може со 100% сигурност да ги предвиди и земе во предвид при проектирање или тендерирање за изведба. Врз основа на таа состојба, се менуваат одредени инженерски решенија кој доведуваат да потреба за потпишување на дополни на Основните договори со анекси, а кои се поврзани со времетраењето на изведбата и потребните финасиски средства. Инвеститорот може истите (се мисли на Анексите) да ги направи во еден односно два Анекса за поедноставен увид во активностите и настаните на теренот.

Соодветно на наведеното, секоја измена и дополна на проектот подлежи на измени и дополни на разни дозволи од различни институции кои одземаат време

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети" бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

потребно за реализација на проектите (што води кон создавање Анекси за продолжување на времето).

Дополнително, во однос на дадената препорака за преземање на активности за решавање на имотноправните односи, министерството и укажува на ревизијата дека севкупниот процес за експропријацијата на имотите на локацијата на Брана Конско е во ингеренции на Државното правобранителство, а не на МЗШВ. Информирани сме дека дел од предметите се завршени, а останатите се уште се во постапка.

Во врска со поглавјето 6 од ревизорскиот извештај - Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет - **точка 6.3** треба да се нагласи дека за завршените проекти – изградба на постројка за пречистување на вода за пиење за општина Карбинци (записник за примопредавање бр. 102-465/1 од 12.01.2022) и доградба на постоечката филтер станица во Штип (записник за примопредавање 102-4296/1 од 30.03.2022) – извршено е предавање на техничката документација за истите.

Наод 4.2.7 – Во извештајот да се нагласи следното:

- По наод 4.2.7 алинеја 1 ве информираме дека постапката за изготвување на елаборат за експропријација е во тек
- Во однос на алинеја 2 од наведениот наод – ве информираме дека до целосното предавање на системот на АД Водостопанство ќе биде донесена одлука за пренос на дозволата за користење на вода како и Одлука за давање во трајно користење.
- По наод наведен во алинеја 3 ве информираме дека изработени се предлог драфт верзии на договори кои ќе треба да бидат потпишани со задругите.
- Во однос на наодот наведен во алинеја 4 министерството бара да се дообјасни дека провизиите за неповлечени средства и зголемените трошоци за консултантски услуги доаѓаат од неисполнување на активности до 2017 година. Во тој период проектот е во целосен застој со важечки договор по однос на консултантски услуги. Провизијата за неповлечени средства е договорна обврска со законот за заем. Со оглед на тоа дека проектот бил во застој до 2017 година, овие трошоци се во директна корелација со непреземените обврски по однос на договорите во периодот пред 2017 година. Од 2017 проектот нема застој и со новата динамика е завршен во предвидениот рок.

4.3 Финансиски извештаи

Наод 4.3.1

Министерството смета дека треба да се нагласи во извештајот дека дополнително во текот на 2022 година во делот на преземени активности за вршење на вонреден попис е донесена Процедура за начин и рокови за вршење на попис и усогласување на сметководствена со фактичка состојба на средства и извори на средства на МЗШВ со архивски број 05-9953/1 од 05.10.2022 .

Наод 4.3.2

Министерството смета дека треба да се нагласи во извештајот дека наодите ќе се надминат со вонредниот и редовниот попис од 2022, а во делот на алинеја 4 потенцираме дека така е конципиран системот за водење на основни средства.

Наод 4.3.3

Да се нагласи во извештајот дека Министерството има испратено допис бр.05-1444/1 од 31.01.2023 година до АФПЗРР со цел Агенцијата да достави картици согласно кои ќе се утврди износот на плаќањата од страна на Агенцијата за овие проекти.

Наод 4.3.5

Во однос на наодот 4.3.5 алинеја 1 Министерството ја дава следната забелешка согласно интерната процедура за работа. Согласно Процедурата за текот на движење на финансиската документација не е можно финансискиот документ да се достави директно од Архивата на Министерството до сметководство за книжење и да се пријави обврската, бидејќи прво мора да се распоредат по Секторите, да се одобри од нивна страна, да се достави Барање за плаќање во прилог на истата, да се прегледа од одделение за буџетска координација дали има средства за исплата, да се провери од одделението за буџетска контрола дали истата документација е по договор или не и доколку е, дали соодејствува со самиот договор вредносно и количински и доколку е во ред и исправна за исплаќање, дури тогаш се доставува во сметководство за книжење. Доколку самата процедура се следи ажурно од страна на сите страни кои се инволвирани во истата, тогаш времетрањето на приемот од Архива до сметководство би бил најмногу 5 (пет) дена. Но, иако секоја недела се праќаат мејлови од страна на Секторот за финансиски прашања до сите сектори секојдневно да ги подигнуваат финансиските документи за исплата, сепак не се постапува навремено од нивна

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети“ бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

страна, па согласно забелешката од ДЗР, Секторот за финансиски прашања во соработка со Кабинетот на Министерот ќе се потруди секторите да бидат поажурни во поглед на финансиската документација со цел да се скрати времетраењето на процедурата.

4.4 Користење на средствата согласно законските прописи

Наод 4.4.1

Во однос на наодот 4.4.1 министерството ја дава следната забелешка:
При изработка на тендерските документации договорниот орган ги користи моделите на тендерска документација изработени од Бирото за јавни набавки. При подготовка на конкретна постапка за јавна набавка задолжително се следат и проверуваат решенијата на Државната комисија за жалби по јавни набавки и се применуваат нивните забелешки и мислења по однос на одредена набавка која е применлива и ја користи договорниот орган, како и нивните укажувања за законски изработената тендерска документација. Како добар пример за изработка на тендерска документација, договорниот орган ги зема и изработените тендерски документации на другите државни институции заради споредба. Бирото за јавни набавки на ден 16.01.2023 година испрати до сите договорни органи Препораки и укажувања за користењето на претходно искуство на економскиот оператор како елемент на критериумот квалитет. По доставената препорака и укажување од страна на Бирото за јавни набавки, договорниот орган веднаш постапи и изврши поништување на постапките за јавни набавки во тек. Врз основа на дадената препорака во наодот, Министерството постапува од моментот на добивање на Препораките и укажувањата од Бирото за јавни набавки.

Наод 4.4.2

Во однос на наодот 4.4.2 министерството ја дава следната забелешка:
Согласно наводите изнесени во ревизорскиот извештај во точка 4.4.2 каде што е наведено дека во текот на 2021 година по основ на 208 извршни решенија исплатени се парични средства од буџетот на МЗШВ од кои најголем дел се однесуваат на тужби од физички и правни лица, од кои најголемиот дел се по основ на надомест на штета за раскинати договори за закуп на земјоделското земјиште, ве информираме дека во Секторот за нормативно правни работи се воспоставени и се користат Процедури за квалитет во кои е опфатен и делот за постапување по донесени судски одлуки со бр.8.5/2, и 8.5/3.

Воедно, за исплатените износи за надомест на штета за раскинати договори за закуп на земјоделското земјиште, од страна на Секторот за нормативно правни работи иницирани се постапки преку Државното правобранителство за регрес (поврат на исплатените парични средства) од буџетот на МЗШВ против инвеститорите на инфраструктурните проекти.

Наод 4.4.3

Во однос на наодот 4.4.3 алинеја 1 министерството ја дава следната забелешка:
Вработените во секторот за шумска полиција ги запазуваат критериумите на точност и веродостојност при изготвувањето на документацијата потребна за пресметка на платите на вработените од секторот. Сепак, Секторот за шумска полиција се соочува со реални потешкотии при навремено доставување на сумарните извештаи за редовност и дополнителни работни часови од страна на полициските станици до министерството заради немање или застареност на техничките ресурси во шумските полициски станици. Ваквата состојба директно влијае врз временскиот интервал на исплатата на вработените во министерството, кој условно „доцни" во смисла дека исплатата на плата во министерството за вработените во секторот би била побрза доколку податоците кои се однесуваат на вработените во секторот би се доставувале во електронска форма.

КОМЕНТАРИ ПО ОСНОВ НА НАЦРТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ ЗА 2021 ГОДИНА ЗА СМЕТКА 631

Наод 4.1.1 и 4.3.1

Во однос на наодот 4.1.1 и 4.3.1 министерството останува на истата забелешка која се однесува на наодите 4.1.1 и 4.3.1 од ревизорскиот извештај за сметката 637.

Наод 4.2.2

Во однос на наодот 4.2.2 министерството ги дава следните забелешки:
Основата за програмата е во двата закони, и тоа:

- член 9-б од Законот за здравјето на растенијата („Службен весник на Република Македонија" бр. 29/05, 81/08, 20/09, 57/10, 17/11, 148/11, 69/13, 43/14,

158/14, 149/15, 39/16, 83/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр. 150/21), и

- член 61 од Законот за фитофармација (*) („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.302/20 и 274/22).

Наративниот дел во кој се дефинира целта, содржината, начинот на спроведување, исплата, вклучените страни, како и останатите аспекти во однос на реализацијата на програмата освен во законите и подзаконските акти, детално се наведени и во Образложението од Програмата што е и интегрален дел од истата. Меѓутоа, може многу на кратко во следните годишни програми да се наведат неколку реченици во однос на целта и останатите препораки.

Нискиот степен на реализација на предвидените средства од Програмата од 2021 година е заради следните причини:

- одложено објавување на тендер за набавка на хемикалии, аналитички стадарди, растворувачи, реагенси, дијагностички китови за растителни болести и други хемикалии и лабораториски материјали и
- ребаланс на Буџетот на Република Северна Македонија (Службен весник на Република Северна Македонија 171/21).

Имено, согласно Годишниот план за јавни набавки на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, МЗШВ предвидените набавки беа планирани да се спроведат во текот на мај 2021 година. Но, поради ситуацијата со COVID 19, имаше продолжена испорака од страна на операторите и според тоа, а согласно позитивните законски прописи, распишување на нов тендер може да се реализа по завршување на обврските од претходниот.

Последните испораки беа доставени во крајот на мај 2021. Во наредниот период се започна со подготовка на тендерската документација и истата беше финализирана во текот на месец јули. Но поради ребалансот на Буџетот на Република Северна Македонија (Службен весник на Република Северна Македонија 171/21) со кој беа повлечени средства од Програмата за фитосанитарна политика за 2021 година, поради нерасполагање со финансиски средства јавната набавка не беше реализирана.

Оттука, процентот на анализирани примероци во Државната фитосанитарна лабораторија во текот на 2021 година е на задоволително ниво и истото беше реализирано со хемикалии и друг лабораториски материјал кој беше набавен со тендерската постапка спроведена во текот на 2020 година.

Од страна на Фитосанитарниата управа навремено се спроведени сите постапки за склучување на договори за вршење на јавни овластувања од областа на здравјето на растенијата.

Дополнително ги наведуваме следните технички грешки во текстот на извештајот кои бараме да се изменат: во првиот став од точка 4.2.4. наместо Управата за фитосанитарна политика треба да стои Фитосанитарна управа. Понатаму, во третата препорака треба да се измени - наместо „...договори за јавни услуги..“ да стои „...договори за извршување на јавни овластувања од областа на здравјето на растенијата.“

Наод 4.2.3

По однос на добиениот дел од забелешките од Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, министерството ве известува за следното :

Разликата во евиденцијата за издадени и потрошени контролни маркици за одбележување на брашното се јавува поради тоа што во министерството секогаш останува одредена залиха на контролни марки се со цел да не се предизвика недостиг на брашно на пазарот. На пример, во 2023 година воопшто не се набавени контролни марки, туку се издаваат од минатогодишната залиха.

По однос на евиденцијата на издадени контролни марки, истата требаше да се води преку надградба на постоечкиот софтвер. Меѓутоа во овој дел софвтерот се уште не е функционален, иако уште во 2020 година е побарано истиот да профункционира. Ова е нотирано и во внатрешниот ревизорски извештај од октомври 2020 година каде ревизијата по дополнителна консултација со секторот за ИТ, во министерството утврдиле дека единствено и долгорочно решение на горенаведениот проблем е набавка на комплетна нова апликација.

Со оглед на фактот дека во собраниска процедура се измените на Законот за квалитетот на земјоделските производи, со кои се укинува обврската за издавање на контролни маркици за одбележување на брашното за ставање во промет, сметаме дека е непотребно да се предвидат буџетски средства за набавка на нов софтвер.

МИНИСТЕР,
Љупчо Николовски

Изготвил: Миле Трајковски
Контролирал: Трајан Димковски
Согласен: Јован Стојановски

Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Северна Македонија
Ул. „Аминта Трети“ бр. 2, Скопје Република Северна Македонија
+389 2 3134 477
www.mzsv.gov.mk
МКД СЕРТИФИКАТ
МКС EN ISO 9001:2015

Одговор на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 21.03.2023 година и 04.04.2023 година добиени се забелешки и дополнување на забелешките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2021 година на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство бр. 02-3268/2 од 16.03.2023 година и број 02-3268/3 од 03.04.2023 година, од раководното лице Љупчо Николовски, министер на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, заведени во Државниот завод за ревизија под број 26-383/6 од 21.03.2023 година и 26-383/7 од 04.04.2023 година.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

За сметка на основен буџет (637)

1. Забелешката за **точката 4.1.1. алинеја 1** која се однесува на нејасно дефинирани и неразграничени надлежности и одговорности меѓу вработените од Секторот за финансиски прашања и ангажираните лица од СОЗР претставува **известување** со кое се образложени причините за настанатата состојба.
2. Забелешката за **точката 4.1.1. алинеја 2** која се однесува на нецелосна примена на процедурата за јавни набавки **не се прифаќа,** од причина што во прилог на забелешката не се доставени дополнителни докази со кои ќе се оспори утврдената состојба од страна на овластениот државен ревизор, а наведените одредби од процедурата за квалитет број ПК.8.4/1 подготовка и реализација на јавни набавки беа земени во предвид од страна на Овластениот државен ревизор при вршење на ревизијата.
3. Забелешката за **точката 4.2.1.** која се однесува на утврдени состојби во врска со пополнетоста на работните места, утврдувањето на потребата од нови вработувања со годишен план за вработувања, како и начинот на ангажирање на надворешни лица на определено време или со договор на дело, претставува **известување** со кое се образложени причините за утврдените состојби.
4. Забелешката за **точката 4.2.2**. алинеја 2 која се однесува на тоа дека не се донесени ИТ процедури ниту стратешки документи за развој и безбедност на ИТ системот на Министерството, претставува **известување** за потребата

од идни активности за надминување на состојбата.

5. Забелешката за **точката 4.2.2. алинеја 3** која се однесува на тоа дека ИТ секторот не располага со прецизни и ажурирани информации за бројот на корисници и уреди, како и за нивниот вид и статус, **не се прифаќа**, од причина што во прилог на забелешката не се доставени дополнителни докази со кои ќе се оспори утврдената состојба од страна на овластениот државен ревизор, а податоците од цитираниот "ICT Prashalnik MZSVso status Мај 2022" беа земени во предвид од страна на Овластениот државен ревизор при вршење на ревизијата. Што се однесува на тоа дека извршениот попис за 2022 година го дава и бројот на целокупната ИТ опрема на централната локација и во подрачните единици на Министерството, напоменуваме дека овој попис е извршен по завршување на ревизијата на финансиските извештаи за 2021 година, а во прилог не се доставени дополнителни докази за потврдување на дадената информација. Во однос на утврдената состојба за статусот на опремата (функционалност/нефункционалност), дадено е **известување** за мерки кои се планираат да се преземат во наредниот период за нивно отстранување.
6. Забелешката за **точката 4.2.2. алинеја 4** која се однесува на тоа дека не секогаш се обезбедуваат средства за набавка на потребните лиценци за софтверските решенија во Министерството, кои и понатаму се користат, но со застарени верзии што може да предизвика пречки во нивното функционирање, претставува **известување** со кое се образложени причините за утврдените состојби.
7. Претпоследната алинеја од Забелешката за **точката 4.2.2. се однесува на утврдените состојби во точка 4.2.3.** за невоспоставен интегриран информативен систем и за некомпатибилност и неповрзаност на воспоставените регистри и истата претставува **известување** со кое се образложени причините за утврдените состојби и за преземените мерки за нивно надминување.
8. Последната алинеја од Забелешката за **точката 4.2.2. се однесува на утврдените состојби во точка 6.1.** за извршениот кибер напад на ИТ системот на Министерството по кој се изгубени (заклучени) сите евиденции и документи кои вработените ги имале, како и целокупната содржина на електронската пошта, и истата претставува **известување** за идни планирани активности во рамки на започнатиот проект.
9. Забелешката за **точката 4.2.3.** која се однесува на тоа дека не е воспоставен интегриран информативен систем, а дел од воспоставените регистри не се меѓусебно компатибилни и поврзани, претставува дополнително **известување** за идни планирани активности во рамки на започнатиот проект кој треба да обезбеди интегрирање на сите податоци и регистри.

10. Забелешката на препораката за **точката 4.2.4. алинеја 1** која се однесува на потребата од донесување на интерен акт/процедура за уредување на активностите при издавање на земјиштето под закуп и воспоставување систем на контрола, претставува **известување** односно видување на субјектот за дадената препорака и ефектите од истата и во исто време сугерирање за измена на дадената препорака во насока на измена на Законот за земјоделското земјиште и донесување на подзаконси акт за наведената област. Ревизијата останува на тоа дека дадената препорака во Нацрт извештајот е соодветно формулирана и применлива и истата не е во спротивност со сугерираното изменување на законското решение и евентуалното донесување на подзаконски акт.
11. Забелешката за **точката 4.2.4. алинеја 2** која се однесува на невоспоставен земјишен регистар за управување со земјоделското земјиште во државна и приватна сопственост претставува **известување** за планирани идни активности во насока на измена и дополнување на Законот за земјоделското земјиште.
12. Забелешката за **точката 4.2.4. алинеја 3** која се однесува на отсуство на комплетни податоци во евиденциите кои се водат во подрачните единици на Министерството, кои не се унифицирани и не можат да се користат за автоматска обработка, претставува **известување** за планирани идни активности во рамки на започнатиот проект, за кои ревизијата веќе има известено во Нацрт извештајот.
13. Забелешката за **точката 4.2.5. алинеја 2** која се однесува на последно донесен акционен план за период 2007-2009 за спроведување на стратегијата за одржлив развој на шумарството во Република Македонија 2006-2026, претставува **известување** за тековни активности за донесување на нова стратегија, за што ревизијата веќе има известено во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
14. Забелешката за **точката 4.2.5. алинеја 3** која се однесува на начинот на изготвување и реализација на Програмата за проширена репродукција на шумите, која се донесува и реализира во отсуство на среднорочен акциски план поради што постои ризик истата да не е во функција на реализација на стратешки цели, претставува **известување** со кое се образложени причините за настанатата состојба, кои беа земени предвид при вршење на ревизијата.
15. Забелешката за **точката 4.2.5. алинеја 4** во која е наведено дека не е изготвен Општ план за стопанисување со шумите и не се донесени посебни планови за стопанисување со шумите, **не се прифаќа.** Истата претставува известување за причините за утврдената состојба и информирање за содржината на новиот предлог Закон за шумите. Во однос на забелешката

дека нема правен основ за утврдената состојба, напоменуваме дека согласно член 29 став 2 од Законот за шумите врз основа на општиот план се донесуваат посебни планови за стопанисување со шумите и согласно член 29 став 4 од истиот закон, посебниот план ги разработува општите услови пропишани со општиот план за стопанисување со шумите. Во прилог на забелешката не се доставени дополнителни докази со кои ќе се оспори утврдената состојба од страна на овластениот државен ревизор.

16. Забелешката за **точката 4.2.5. алинеја 5** која се однесува на неспроведена национална инвентаризација на шумските ресурси, невоспоставен катастар на шуми и шумско земјиште и невоспоставен информативен систем за состојбите и промените на шумскиот фонд, претставува **известување** за тековни активности за надминување на состојбите, за кои е известено во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
17. Забелешките за **точката 4.2.5. алинеја 6 и алинеја 7** кои се однесуваат на неформиран национален совет за следење на управувањето, стопанисувањето и чувањето на шумите и шумското земјиште и неизготвен национален план за управување со пожарите на отворен простор претставува **известување** дека истите не се предвидени со новиот предлог Закон за шумите.
18. Забелешката за **точката 4.2.6. алинеја 1** која се однесува на тоа дека честото склучување на анекси за продолжување на рокот и зголемување на вредноста упатува на несоодветно изработен проект и предмер пресметка претставува **известување** со кое се образложени причините за утврдените состојби.
19. Забелешката на дел од препораката дадена за утврдената состојба во **точката 4.2.6.** која се однесува за преземање активности за решавање на имотноправните и регулирање на правото на сопственост на брана Конско **се прифаќа** и истата ќе биде соодветно прилагодена во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
20. Последната алинеја од Забелешката **за точката 4.2.6.** се однесува на обелоденување во **точката 6.3.** за реализирање на капитални проекти за адаптација и доградба на постоечка филтер станица во Штип и изградба на постројка за пречистување на вода за пиење во Општина Карбинци и истата **се прифаќа** во делот на извршеното предавање на техничката документација и утврдената состојба ќе биде соодветно прилагодена во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
21. Забелешката за **точката 4.2.7. алинеја 1** која се однесува на неизготвен елаборат за експропријација и нерегулирани имотно правни односи за изградбата на систем за наводнување во Јужниот регион на Вардар, претставува **известување** за тековни активности за надминување на

состојбата, но не се доставени дополнителни докази за истото да биде известено во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

22. Забелешката за **точката 4.2.7. алинеја 2** се однесува на утврдени состојби во истата точка **алинеја 1**, за неизвршен пренос на дозволата за користење на вода и недонесена одлука од Владата за давање на трајно користење, и истата претставува **известување** за планирани идни активности за надминување на состојбата.
23. Забелешката за **точката 4.2.7. алинеја 3** се однесува на утврдени состојби во истата точка **алинеја 1**, за несклучени договори со земјоделските задруги за пренесување на користење на деловите од системот за наводнување, истата претставува **известување** за тековни активности за надминување на состојбата, но не се доставени дополнителни докази за истото да биде известено во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
24. Забелешката за **точката 4.2.7. алинеја 4** која се однесува на платена провизија за неповлечени средства и зголемени трошоци за консултантски услуги со барање да се дообјасни дека истите се резултат на застој на проектот до 2017 година **се прифаќа** и утврдената состојба ќе биде соодветно прилагодена во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
25. Забелешката за **точката 4.3.1.** која се однесува на начинот на којшто е спроведен пописот на средствата и обврските за 2021 година претставува **известување** за донесена процедура за попис и преземени активности за вршење на вонреден попис во 2022 година, за што е известено во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
26. Забелешката за **точката 4.3.2.** која се однесува на утврдени состојби за начинот на водење на деловните книги за сметководствената и материјална евиденција за 2021 година, претставува **<u>известување</u>** за преземени и идни активности за надминување на состојбите. Забелешката на **алинеја 4** од истата точка претставува **известување** со кое се образложени причините за несоодветното прикажување на вредноста на средствата во материјалната евиденција.
27. Забелешката за **точката 4.3.3.** која се однесува на утврдени состојби за начинот на евидентирање на финансиската документација за изградба на капитални водостопански објекти, претставува **известување** за преземени активности за надминување на утврдената состојба, за што е известено во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
28. Забелешката за **точката 4.3.5.** која се однесува на ненавремено евидентирање и нереално искажување на обврските претставува **образложение** за текот на процесот на движење на документација, кој што

ревизијата го имаше предвид согласно наведениот интерен акт, како и известување за идни активности за надминување на утврдените состојби.

29. Забелешката за **точката 4.4.1.** која се однесува на утврдени неправилности при дефинирање на елементите на критериумот за економски најповолна понуда претставува **известување** за воспоставената пракса при спроведување на ваков тип на постапки, во кое дополнително се наведени преземени активности за надминување на состојбата.
30. Забелешката за **точката 4.4.2.** која се однесува на утврдени состојби во врска со исплата на средства по основ на извршни решенија за надомест на штета, поради невоспоставено ажурно следење и меѓу секторско информирање за судски предмети, претставува **известување** за постоење на Процедури за квалитет, што не ја менува утврдената состојба. Во продолжение се известува за преземени активности кои ревизијата ги имаше предвид.
31. Забелешката за **точката 4.4.3.** која се однесува на утврдени состојби во врска со начинот на пресметка и исплата на плата и надоместоци на плата на вработените во Секторот за шумска полиција, претставува **известување** со кое се образложени причините за утврдените состојби.

За сметка на основен буџет (631)

32. Забелешките за **точките 4.1.1. и 4.3.1.** се исти со забелешките кои се однесуваат на **точките 4.1.1. и 4.3.1.** од Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор за сметката 637, за кои е даден одговор во делот на забелешките за сметката 637.
33. Забелешката за **точката 4.2.2.** која се однесува на начинот на реализација на програмата за фитосанитарна политика, претставува **известување** за причините за настанатата состојба.
34. Забелешката за **точката 4.2.2.** која се однесува на технички грешки во текстот во однос на називот на органот во состав на Министерството, како и формулацијата во препораката за истата точка, **се прифаќа** и истото ќе биде соодветно прилагодено во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

    Забелешката за **точката 4.2.3.** која се однесува на начинот на издавање и евиденција на контролните марки за ставање во промет на брашно, претставува **известување** за причините за настанатата состојба, како и за преземените активности за изменување на Законот за квалитет на земјоделски производи, за што е известено во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.