



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број: 09-270/14

Дата: 29.05.2014

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија за 2013 година.

При ревизијата беше опфатено и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година, при што е утврдено дека од страна на Министерството за финансии превземени се мерки, поголемиот дел од препораките се спроведени додека за дел спроведувањето е во тек.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија за 2012 година и изразено е мислење со резерва за процесот на планирање на Буџетот на Република Македонија и усогласувањето со стратешките планови на буџетските корисници, како и за целосноста, точноста и навременоста во прибирање на даночните и неданочните приходи на Буџетот на Република Македонија. Изразено е мислење без резерва за процесот на функционирање на трезорскиот систем и евиденцијата.

Во однос на подготовката и донесувањето на Буџетот на Република Македонија утврдивме дека стратешките приоритети на Владата на Република Македонија, Предлог Буџетот од Министерството за финансии, Буџетот на Република Македонија, како основни документи за реализација на стратешките цели и програми на одделните буџетски корисници, се донесени во законски предвидените рокови, освен фискалната стратегија како значаен стратешки документ за алокација на расположливите средства во согласност со стратешките приоритети. Во текот на 2013 година, Владата на Република Македонија има донесено Фискална стратегија за период 2014-2016 година.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Воспоставениот начин на планирање, евидентирање, воспоставената комуникација на размената на податоците за планирани/очекувани, наплатени даночни приходи помеѓу Министерство за финансии и Управата за јавни приходи, овозможува висок степен на реализација на планираните даночни приходи во Буџетот на Република Македонија.

Најголем дел од капиталните приходи кои се остваруваат во Буџетот на Република Македонија се приходи чија реализација, евиденцијата, контрола над спроведувањето се врши од страна на органите на државната управа, во рамки на нивните надлежности утврдени со закон и истите се приход на Буџетот на Република Македонија односно и на единиците на локалната самоуправа, во сооднос утврден со закон. Со цел навременост, точност и целосност на планирањето на капиталните приходи, препорачуваме континуирана размена на податоци за пресметани/очекувани приходи од страна на органите на државна управа, како основ за планирање на Буџетот на Република Македонија за наредна година, како и размена на податоци за наплатени приходи, заради навремено преземање мерки за нивна наплата од страна на органите на државната управа.

За постапката на подготовка, донесување и управување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година изразивме мислење со резерва. Во однос на навременоста, точноста и целосноста на планирањето и реализацијата на дел од капиталните и даночните приходи на Буџетот на Република Македонија како и за процесот на функционирање на трезорскиот систем и евиденцијата изразено е мислење без резерва.

Од страна на раководното лице на министерството добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и констатирано е дека истите претставуваат известување/објаснување за констатираните состојби, како и известување за преземените мерки за надминување на истите.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршена е ревизија на усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија во делот на:
- начинот на спроведување на постапката на подготовка, донесување и управување на Буџетот на Република Македонија согласно законската регулатива,
 - планирање, евиденција и реализација на дел од даночните и капиталните приходи како приход во Буџетот на Република Македонија и
 - функционирање на трезорската сметка и евиденцијата.
- 1.2. Ревизијата на усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државната ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за годината која и претходи на годината предмет на оваа ревизија и издаден е извештај за усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија за 2012 година и изразено е мислење со резерва за процесот на планирање на Буџетот на Република Македонија и усогласувањето со стратешките планови на буџетските корисници, како и за целосноста, точноста и навременоста во прибирање на даночните и неданочните приходи на Буџетот на Република Македонија. Изразено е мислење без резерва за процесот на функционирање на трезорскиот систем и евиденцијата.
- Мислењето за усогласеност со закони и прописи за користењето на буџетските средства од страна на корисниците како и за финансиските извештаи на корисници на буџетски средства, класифицирани во Буџетот по раздели, ќе биде изразено во поделните извештаи на овластените државни ревизори за буџетските корисници.
- Склучените договори за реализација на капиталните приходи, побарувањата по основ на истите, за кои надлежни се органите на државна управа и општините во Република Македонија, ќе бидат опфатени со поделните ревизии во органите на државна управа и единиците на локална самоуправа.
- 1.4. Планирањето и извршувањето на Основниот буџет на Република Македонија од точка 1.1. на овој извештај, е одговорност на раководството на субјектот застапувано од:
- м-р Зоран Ставрески, потпретседател на Влада на Република Македонија и Министер за финансии.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

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 финансискиот извештај се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за усогласеноста на Основниот буџет на Република Македонија за областите наведени во точка 1.1. погоре, со позитивната законска регулатива, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и оцена на сигурноста на интерните контроли со кои се обезбедува спречување или откривање на грешките во процесот на подготовка, донесување и управување на Основниот буџет на Република Македонија.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали: процесот на подготовка на Буџетот на Република Македонија е усогласен со стратешките приоритети и фискалната стратегија на Владата на Република Македонија; донесувањето и управувањето на буџетите е во согласност со начелата на сеопфатност, буџетска рамнотежа, транспарентност, економичност, ефикасност, ефективност и сигурно финансиско управување, процесот на планирање и реализација на дел од капиталните и даночните приходи обезбедува навременост, точност и целосност; контролните постапки во процесот на функционирање на трезорскиот систем и евиденцијата функционираат ефикасно и правилно за спречување или откривање на грешки.

2. Цел и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на Основниот Буџет на Република Македонија е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали:

- постапката на подготовка, донесување и управување на Буџетот на Република Македонија се спроведува на начин со кој се обезбедува планираните средства да ги отсликуваат потребите на буџетските корисници во согласност со соодветната законска регулатива,
- институциите надлежни за планирање и прибирање на дел од капиталните и даночните приходи како јавни приходи во Буџетот на Република Македонија, имаат воспоставена евиденција и контрола над нивната реализација, располагаат со комплетна и веродостојна документација, како и дали имаат воспоставено процедура за меѓусебна размена на податоците за пресметани/очекувани, наплатени/ненаплатени приходи со цел да

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

осигураат навременост, точност и целосност на планирањето и реализацијата на наведените приходи во Буџетот на Република Македонија и

- контролните постапки функционираат ефикасно и правилно за спречување или откривање на грешки во процесот на функционирање на трезорската сметка и евиденцијата.

2.2. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат почитување на етичките барања, планирање и извршување на ревизијата со цел да се добие разумно уверување дека планирањето, донесувањето и извршувањето на Буџетот е регуларно и во согласност со законската регулатива. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на активностите во споменатите процеси. Изборот на постапки зависи од ревизорската проценка, на сигурноста на интерните контроли со кои се обезбедува спречување или откривање на грешките во процесот на планирањето и извршувањето на Буџетот на Република Македонија.

Ревизијата од точка 1.1 погоре е планирана и извршена во периодот од 05.03.2014 до 17.04.2014 година од тим на Државниот завод за ревизија.

Пристап на ревизијата и користена методологија

Ревизијата вклучува анализа на областа која се однесува на постапката на подготвување, донесување и управување на Основниот буџет на Република Македонија, функционирањето на интерните контроли во сите фази од спроведување на постапката. Информациите за извршената ревизија се добиени преку:

- законска регулатива, подзаконски акти, интерни упатства и друга документација, кои се однесуваат на активностите од областа на подготвување, донесување и управување со Буџетот на Република Македонија
- анализа на базите на податоци,
- интервјуа со раководството и непосредните извршители во секторите за спроведување на постапката и
- извештаи и информации за реализација на постапката.

Проверката на функционирањето на постапката за подготвување, донесување и управување на Основниот буџет на Република Македонија е извршена во Министерство за финансии, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерство за транспорт и врски, Министерство за економија и Управа за јавни приходи, со примена на

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

контроли кои се однесуваат на организационата поставеност и функционирањето на внатрешните контроли, следењето на наплатата и евиденцијата на дел од капиталните и даночните приходи.

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

Ревизијата од точката 1.1. опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година. Од дадените десет препораки утврдено е дека три препораки се спроведени, една препорака не е спроведена, за четири спроведувањето е во тек и две препораки делумно се спроведени.

Во Прилог 1 дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на ден 16.04.2014 година.

Од страна на раководното лице на министерството добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и констатирано е дека истите претставуваат известување/објаснување за констатираната состојба. Раководното лице на министерството во доставената забелешка ја наведува причината за констатираната состојба, како и превземените мерки за надминување на истата, кои ревизијата ги имаше во предвид во текот на извршувањето на ревизијата и за истите овластениот државен ревизор извести во Нацрт извештајот.

4.1. Интерни контроли

4.1.1. Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на правилност на Основниот буџет на Република Македонија за 2012 година даде препорака министерството да продолжи со отпочнатите активности за добивање на сертификат за примена Стандардот за управување со квалитет ИСО 9001:2008.

Во текот на месец јули 2013 година спроведена е сертификациона проверка од сертификационо тело, по што е издаден ИСО 9001:2008 сертификат. Рокот на важност на сертификатот е три години, односно до 29.07.2016 година.

Примената на процедурите од наведениот сертификат ќе овозможи квалитетно планирање, спроведување, контрола и одржливост, како и постојано подобрување на работењето на министерството.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

Препорака:

Раководното лице на министерството континуирано да ги применува процедурите од сертификатот за примена на Стандардот за управување со квалитет ИСО 9001:2008.

4.1.2. Во извештаите за извршените ревизии во минати години, во делот на информационите системи, овластениот државен ревизор даде препорака министерството да преземе активности за изработка и донесување на стратегија за развој на информациониот систем, согласно најдобрите практики од областа на информатичката технологија (CobiT 4.1 стандард PO1), со која ќе се предвидат активностите за развој на информациониот систем, развој и одржување на техничката архитектура во согласност со развојот на новите технологии и стандарди, преку континуиран развој и одржување на апликативните решенија.

Во текот на 2014 година формирана е работна група за изработка на стратегија за развој на информациониот систем, со рок до 31.12.2014 година.

Препорака:

Раководното лице на министерството да продолжи со отпочнатите активности за изработка и донесување на стратегија за развој на информациониот систем.

4.2. Подготовка на буџетите

Согласно Законот за буџетите основа за подготвување на Буџетот на Република Македонија се стратешките приоритети на Владата на Република Македонија, Фискалната стратегија, предлогот на стратешките планови на буџетските корисници и буџетската политика, како и приоритетите на општините.

Во рамките на буџетскиот процес за 2013 година, министерствата и другите органи на државната управа, ги имаат дефинирано програмите за остварување на стратешките приоритети и приоритетни цели, а средствата за нивно финансирање потребно е бидат во рамките на максималните износи на расходи за секој буџетски корисник одделно, утврдени со буџетскиот циркулар за 2013 година. Средствата за нивно финансирање потребно е да се предвидат во Фискална стратегија за период 2013-2015 година. Стратешките приоритети на Владата на Република Македонија како збир на цели и иницијативи се донесени со Одлука¹ на Владата на Република Македонија во законски утврдениот рок, освен фискалната стратегија како значаен стратешки документ со кој се дефинираат цели и политики за

¹ Одлука за утврдување на стратешките приоритети на Владата на Република Македонија во 2013 година, број 41-2812/1 од 24.04.2012 година

дејствување, како и среднорочните макроекономски и фискални проекции преку кои се воспоставува врска помеѓу дефинираните стратешки приоритети и расположливите извори на финансирање. Согласно член 16 од Законот за буџетите, Министерството за финансии изготвува фискална стратегија за среднорочен период од три години со која ги предлага насоките и целите на фискалната политика и ги утврдува износите за главните категории на проценетите приходи и одобрените средства за наведениот период. Фискалната стратегија ја донесува Владата на Република Македонија најдоцна до 31 мај во тековната фискална година. Во исто време насоките и политиките во овој документ претставуваат основа за среднорочните проекции на јавните приходи и расходи. Со донесувањето на овој документ би се обезбедила зајакната фискална дисциплина и соодветна алокација на расположливите средства во согласност со стратешките приоритети. Во текот на 2013 година, Владата на Република Македонија има донесено Фискална стратегија за период 2014-2016 година.

4.3. Донесување на буџетите

Согласно одредбите од Дел II, Подготовка на буџетите од Законот за буџетите, **максимално утврдените износи на одобрени средства по буџетски корисници** Министерството за финансии ги предлага на Владата на Република Македонија, врз основа на Фискалната стратегија и тоа за наредните три фискални години по буџетски корисници, кои Владата на Република Македонија треба да ги утврди најдоцна до крајот на мај во тековната фискална година. Министерството за финансии, подготовката на Буџетот за 2013 година, ја отпочнува со доставување на инструкции во форма на Буџетски циркулар до буџетските корисници, со утврдени максимални износи на одобрени средства по буџетски корисник во висина на максимално утврдените износи на расходи определени на ниво од одобрените средства за мината година.

Врз основа на наведените инструкции секој буџетски корисник доставува барање за изготвување на предлог на буџет.

При утврдувањето на Предлогот на буџетот на Република Македонија, Министерството за финансии, применувајќи го принципот на буџетска рамнотежа, планирањето на приходите го врши во износи кои реално можат да бидат реализирани и на расходите во износи што се неопходни за финансирање на соодветен обем и квалитет на јавните добра и услуги.

Согласно член 24 од Законот за буџетите, Министерството за финансии врши проверка на **усогласеноста на предлогот на буџетските барања** со утврдените максимални износи на одобрени средства, согласно насоките и упатствата содржани во буџетскиот циркулар. Усогласувањето на предлозите на буџетските барања се врши со раководителите на буџетските корисници, врз основа на што се изготвува Предлогот на буџетот на Република

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Македонија и истиот Министерството за финансии го доставува до Владата на Република Македонија. Предлогот на буџетот на Република Македонија содржи показатели за бараниот износ на средства од страна на буџетскиот корисник и утврдените износи на средства по буџетски корисници по извршено усогласување, предложени на Владата на Република Македонија.

Со извршениот увид во комплетноста на **буџетските барања**, согласно член 23 од Законот за буџетите, доставени од страна на буџетските корисници до Министерството за финансии, ревизијата ја констатира следната состојба:

- во најголем број случаи барањата не го содржат планот за јавни набавки. Согласно информацијата добиена од министерството, наведено е дека причината за недоставувањето на планот за јавни набавки е временскиот рок утврден во член 26 од Законот за јавните набавки, каде е уредено дека врз основа на утврдените извори за финансирање, договорниот орган донесува план за своите вкупни потреби за набавки до крајот на јануари за тековната година. Истакнуваме дека планот за јавни набавки како прилог на буџетското барање претставува детален приказ на потребите на буџетските корисници и на изворите на финансирање. Со доставувањето на буџетското барање потребно е буџетските корисници да доставуваат и план за јавни набавки, како предлог на потребите, кој по донесувањето на буџетот на буџетскиот корисник за наредна година, ќе биде предмет на усогласување со донесениот буџет. Министерството за финансии информира дека со наредниот Буџетски циркулар истиот ќе биде модифициран и дефиниран во вид на образец, кој ќе биде составен дел на буџетскиот циркулар,
- планот на систематизирани и пополнети работни места на буџетските корисници, како составен дел на буџетското барање поголем дел од буџетските корисници не го доставуваат, поради што Министерството за финансии информира дека со наредниот Буџетски циркулар истиот ќе биде модифициран и дефиниран во вид на образец, кој ќе биде составен дел на буџетскиот циркулар,
- буџетските корисници, како составен дел на буџетското барање изготвуваат стратешки план, во кој се содржани програми и активности за остварување на стратешките приоритети на Владата на Република Македонија, согласно целите и приоритетите на буџетскиот корисник. Стратешките планови ги содржат нивните програми, активности, цели и приоритети за наредните три фискални години. При подготовката на Буџетот за 2013 година, дел од буџетските корисници не ги имаат доставено стратешките планови. Со измена и дополна на Законот за буџетите, која ќе се применува при изготвувањето на буџетот за 2014 година, предвидено е дека доколку буџетските корисници не ги изготват и достават тригодишните стратешки планови, се смета дека буџетското барање на буџетскиот корисник не е комплетно и истото со укажувања се враќа на доработка на буџетскиот корисник. Доколку буџетскиот

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

корисник не постапи и по укажувањата, Министерството за финансии во негово име ќе изготви предлог на буџет.

Со доставување на нецелосни буџетски барања, буџетските корисници се соочуваат со ризик, донесениот буџет од страна на Министерството за финансии да не е во сооднос со нивните реални потреби за реализација на поставените цели.

Препорака:

Министерството за финансии да продолжи со отпочнатите активностите за допрецизирање/дополнување на документите прилог на буџетското барање односно буџетскиот циркулар.

Во процесот на планирање на Буџетот на Република Македонија потребно е сите учесници своите активности да ги вршат согласно законските барања и законски утврдените рокови.

4.4. Управување со буџетите

Со извршената анализа на одобрените средства по буџетски корисник, констатиравме дека реализацијата на вкупниот во однос на одобриениот буџет изнесува 96,13%, додека реализацијата кај одделни буџетски корисници е во различен процент. Состојбата со одобрените средства по буџетски корисник и нивната реализација, детално е прикажано во Прилог број 2 кон извештајот.

Во функција на навремена и целосна реализација на одобрените буџети, почнувајќи од 01.01.2014 година, со донесувањето на новото Упатството за начинот на трезорско работење, воспоставена е целосна евиденција на сите превземени обврски на буџетските корисници, односно евиденција за преземените повеќегодишни обврски и преземените обврски за тековната година.

Со извршената надградба на трезорскиот информационален систем, со новиот модул за евиденција на преземени повеќегодишни обврски на буџетските корисници, односно подобрувањето на контролата и увидот во истите од страна на буџетските корисници, како и од страна на Министерството за финансии, се очекува поголема ефикасност во фазата на донесување и управување со буџетите.

Препорака :

Надлежните лица во Министерството за финансии, при донесувањето и управувањето со буџетите, да ги користат податоците кои ги нуди трезорскиот информационален систем и новиот модул за евиденција на преземени повеќегодишни обврски на буџетските корисници, со што ќе се постигне навремена реализација на пријавените достасани обврски.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

4.5. Тековни трансфери до единиците на локалната самоуправа

4.5.1. Дотации од данокот на додадена вредност и нивната распределба по општини преку блок дотации

Согласно одредбите на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, дел од приходите од данок на додадена вредност се дотација за финансирање на надлежностите на општината. Во 2013 година приходите се обезбедуваат во висина од 4,5% од вкупно наплатениот данок на додадената вредност, остварен во претходната фискална година. Распределбата на приходите од данок на додадена вредност се врши според критериуми утврдени со Уредбата за методологија за распределба на приходите од данок на додадена вредност за 2013 година донесена од Владата на Република Македонија.

Министерот за финансии, најдоцна до 30 септември во тековната година, изготвува буџетски циркулар за наредната година. Со буџетскиот циркулар општините се известуваат за основните макроекономски индикатори, главните насоки за изготвување на општинскиот буџет, дотациите за општината што ќе се трансферираат од Буџетот на Република Македонија.

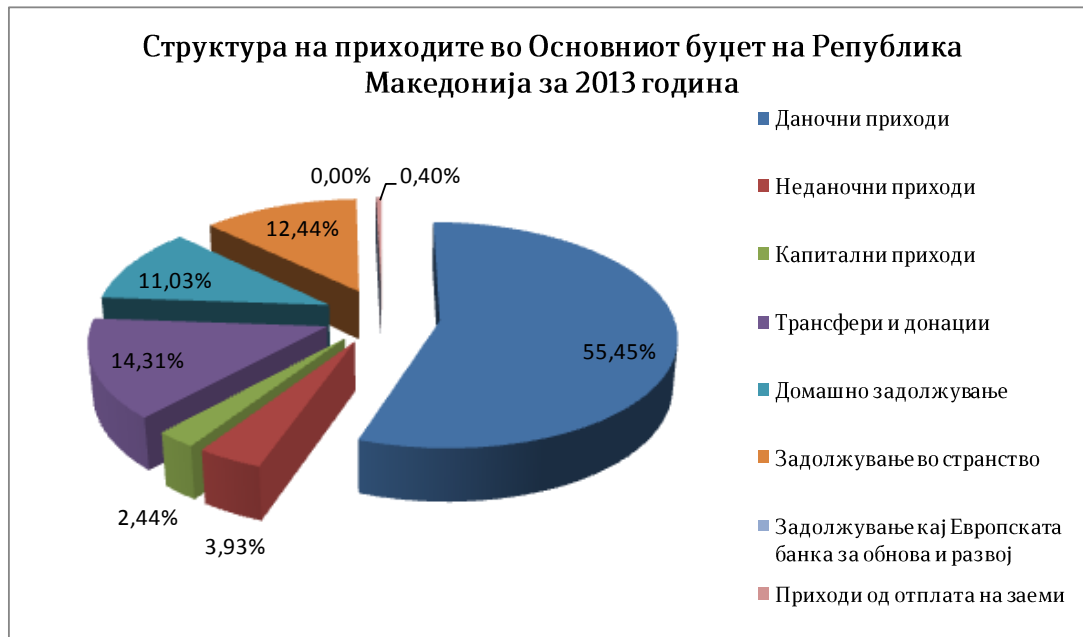
Како основ за планирање на распределбата на приходите од данок на додадена вредност по општини министерството за финансии ги користи податоците за остварени приходи во првите три квартали и проекцијата на приходите кои ќе се остварат во последниот квартал од 2012 година. Согласно член 29 од Законот за буџетите, Министерството за финансии доставува предлог на буџетот на Република Македонија до Владата на Република Македонија на усвојување најдоцна до 1 ноември во тековната година. Иако, реализацијата на приходите отстапува од планот, Министерството за финансии нема предложено на Владата на РМ изменување и дополнување на буџетот за 2013 година, во делот на дотации од данок на додадена вредност, согласно член 36 од Законот за буџетите односно не е извршено изменување и дополнување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година (ребаланс), во делот на дотации од данок на додадена вредност, како дополнителни приходи во буџетот на општините за финансирање на нивните надлежности определени со закон.

Препорака:

Финансирањето на надлежностите на општините во Република Македонија од наплатениот данок на додадената вредност да се обезбедува согласно законската регулатива.

4.6. Даночни приходи

Со извршената анализа на вкупно остварените приходи во Основниот буџет на Република Македонија во 2013 година, го констатиравме учеството на одделните видови на приходи, прикажани во графиконот подолу:



Од вкупно остварени приходи во износ од 138.159.205 илјади денари, најголем дел се реализирани од наплата на даночните приходи и тоа во износ од 76.610.377 илјади денари.

Приходи од персонален данок на доход, данок на додадена вредност и данок од добивка

Извршивме ревизија на воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на планирање, евидентирање и наплата на даночните приходи, за чие утврдување, управување и наплата е задолжена Управата за јавни приходи согласно Законот за управата за јавни приходи. Со спроведената анализа на податоците за приходите во Основниот Буџет на Република Македонија за 2013 година во фазата на планирање, констатиравме дека планиран е вкупен износ на приходи во висина од 124.163.038 илјади денари, од кои даночните приходи како дел од приходите на Основниот Буџет се планирани во висина од 80.824.720 илјади денари, што претставува 65,10% од вкупно планираните приходи на Основниот буџет на Република Македонија за 2013 година.

Во текот на 2013 година, од вкупно реализираните приходи во износ од 138.159.205 илјади денари, остварени се даночни приходи во износ од 76.610.377

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

илјади денари, од кои 71,15% односно 54.509.168 илјади денари се остварени по основ на персонален данок од доход, данок на додадена вредност и данок од добивка додека 28,85% се други видови даночни приходи, прикажани во графиконот подолу:



Со извршената ревизијата ги констатиравме следните состојби:

- Воспоставената е соработка помеѓу Управата за јавни приходи и Министерството за финансии во насока на доставување на податоци за проекции за очекуваните даночни приходи во фазата на изготвување на Буџетот на Република Македонија. Во 2013 година наплатени се односно реализирани се 91,56% од планираните даночни приходи во Буџетот на Република Македонија, односно процентот на отстапување на остварените во однос на планираните даночни приходи изнесува 8,44%.
- Управата за јавни приходи води даночни евиденции за даночните побарувања и нивната наплата поединечно по даночен обврзник, со податоци што се од значење за утврдување на даночните обврски по сите основи во единствен даночен информационален систем, составен од неколку меѓусебно поврзани потсистеми. Евиденцијата на даночните обврзници се врши врз основа на единствен даночен број, кога даночниот обврзник е правно лице односно единствен матичен број кога даночниот обврзник е физичко лице. Даночните приходи кои се евидентираат во даночното книговодство на Управата за јавни приходи ја содржат целокупната наплата на даноците, без разлика каква ќе биде нивната распределба, односно дали истите се приходи во Основниот буџет на Република Македонија, приходи за локалната самоуправа или приходи за Управата за јавни приходи.

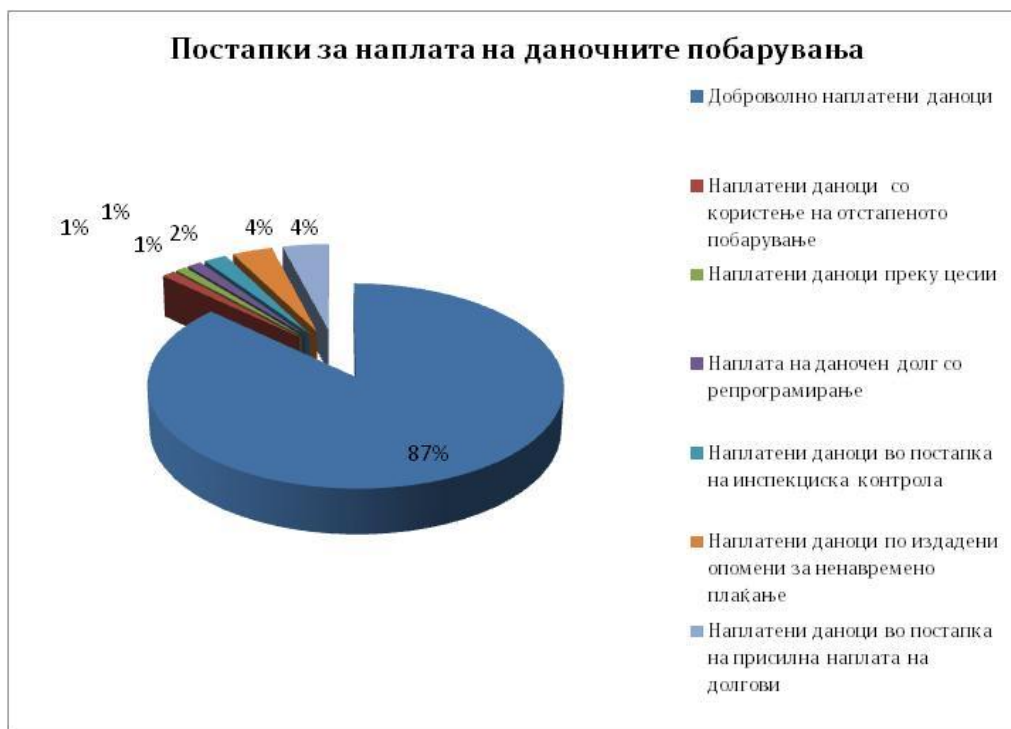
Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Размената на податоците за наплатените даночни приходи помеѓу Министерство за финансии и Управата за јавни приходи се врши со доставување на дневни извештаи за реализираните трансакции односно извршените уплати, како и доставување на месечни извештаи од страна на Управата за јавни приходи, заради усогласување на податоците со трезорската канцеларија на месечно ниво. Податоците за реализираните даночните приходи во Буџетот на Република Македонија за 2013 година, соодветствуваат со податоците од евиденцијата во Управата за јавни приходи.

- Наплатата на даноците од страна на даночните обврзници, како доброволна наплата, изнесува 87% од вкупните побарувања. Заради целосна наплата на даночните побарувања Управата за јавни приходи спроведува и други видови постапки за административна наплата односно: користење на отстапеното побарување на еден даночен обврзник за покривање на долг на друг даночен обврзник, наплата преку цесии, репрограмирање на даночен долг, наплата со инспекциска контрола, наплата по издадени опомени за ненавремено плаќање и присилна наплата на долгови, детално прикажано во графиконот подолу:



Воспоставениот начин на планирање, евидентирање како и воспоставената комуникација на размената на податоците за наплатените даночни приходи помеѓу Министерство за финансии и Управата за јавни приходи, овозможува висок степен на реализација на планираните приходи во Буџетот на Република Македонија.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

4.7. Капитални приходи

Најголем дел од Капиталните приходи кои се остваруваат во Буџетот на Република Македонија се приходи чија реализација, евиденција и контрола над спроведувањето се врши од страна на органите на државната управа, во рамки на нивните надлежности утврдени со закон.

Со цел утврдување на навременост, точност и целосност на планирање и реализацијата на капиталните приходи во Буџетот на Република Македонија, извршивме ревизија во Министерство за економија, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и во Министерството за транспорт и врски и тоа во делот на организационата поставеност и функционирањето на внатрешните контроли, планирањето, следењето на наплата и нивна евиденција.

Од извршениот увид ги констатиравме следните состојби:

- капиталните приходи се приход на Буџетот на Република Македонија односно и на единиците на локалната самоуправа, во сооднос утврден со закон,
- од аспект на евиденцијата на побарувањата на капиталните приходи за идни периоди, согласно склучените договори во поделните органи на државна управа, воспоставена е евиденцијата (софтверска, рачна, ексел евиденција) кај органите на државна управа,
- размена на податоците за пресметани/очекувани, наплатени/ненаплатени приходи со сите органи на државна управа, имајќи го во предвид буџетското начело на сеопфатност е воспоставена во фазата на подготовка на буџетот за 2014 година. Од страна на Министерство за финансии во фазата на изготвување на фискалната стратегија за периодот 2014-2016 доставен е Допис до органите на државна управа за обезбедување на податоци за очекувани приходи.

4.7.1. Приходи по основ на отуѓување и закуп на градежното земјиште согласно Законот за градежно земјиште

Градежното земјиште во сопственост на Република Македонија може да се отуѓи, да се даде на користење заради давање на концесија или јавно приватно партнерство, да се даде под краткорочен и долготраен закуп, под услови согласно одредбите од Законот за градежно земјиште². Заклучно со ден 01.07.2011 година, кога престанува да важи стариот Закон за градежно земјиште³, постапките за отуѓување и закуп на градежното земјиште ги врши Министерството за транспорт и врски.

² Закон за градежно земјиште Службен весник на РМ број 17/11, 53/12, 144/12, 25/13, 59/13, 137/13, 163/2013

³ Закон за градежното земјиште Службен весник на РМ број 82/08, 143/08, 56/10

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Согласно одредбите од новиот Закон за градежно земјиште, Владата на Република Македонија може со одлука да им додели овластување на оние општини кои ги исполнуваат условите предвидени со законот да можат да ги вршат работите за располагање со градежното земјиште сопственост на Република Македонија. Во случаите кога општините не ги исполнуваат условите предвидени со законот, работите за располагање со градежното земјиште продолжува да ги врши Министерството за транспорт и врски.

До периодот на известување од извршената ревизија, со овластување за располагање со градежното земјиште сопственост на Република Македонија, се стекнале 52,94% од општините во Република Македонија.

Договорите за отуѓување/концесија/јавно приватно партнерство/закуп на градежното земјиште, во име на Република Македонија ги склучуваат градоначалниците на општините, а во случаите кога општините немаат право за располагање со градежното земјиште договорите ги склучува министерот.

Средствата од отуѓувањето и од закупнината на градежното земјиште се распределуваат во сооднос 20% приходи за Буџетот на Република Македонија и 80% приходи за општините.

Со извршениот увид во доставената документација и воспоставената евиденција за отуѓување и давање под закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, во Министерството за транспорт и врски, ревизијата ги утврди следните состојби:

- со Буџетот на Република Македонија за 2013 година по наведените основи планиран е приход од 425.601 илјади денари, а остварени се 157.071 илјади денари, односно 36,91% од планираното,
- евиденцијата на градежното земјиште кое е отуѓено или дадено под закуп по пат на јавно надавање се води во софтверска апликација "Регистар на отуѓено и дадено под долготраен и краткотраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија" чија форма, содржина и начин на водење се пропишани со правилник⁴ донесен од страна на министерот за транспорт и врски. Податоците во регистарот се ажурираат од страна на општините и министерството, во зависност од тоа кој има овластување да ги врши работите за располагање со градежното земјиште. Со извршениот увид во регистарот утврдивме дека истиот нуди податоци само за почетната и вкупно постигната цена за давање под закуп/отуѓување на градежното земјиште и истиот не дава податоци за висината, рокот на плаќање на закупнината како и износот на платениот/неплатениот надоместок. Истакнуваме дека наведените податоците не се предвидени со наведениот правилник, поради што и не се составен дел од регистарот. Во Министерството за транспорт и врски

⁴ Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистарот на отуѓено и дадено под долготраен закуп и краткотраен закуп на градежно земјиште сопственост на Република Македонија, Службен весник на РМ број 21/2013

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

се води целосна евиденција за договорите, кои ги склучува министерот, во excel табела која нуди податоци за следење на степенот на наплата на надоместокот,

- со Министерството за финансии не е воспоставена соработка за доставување на податоци за остварени уплати по наведените основи, поради што евиденцијата на побарувањата за закуп/отуѓување по склучените договори во Министерството за транспорт и врски се води единствено врз основа на доставен примерок од уплатница за платен надоместок од страна на закупаецот/купувачот,
- од спроведеното интервју со одговорните лица, беше истакнато дека евиденцијата за висината, рокот на плаќање на закупнината, како и износот на платениот/неплатениот надоместок по склучените договори кои се во надлежност на општините, се води во самите општини. Во текот на 2012 година донесено е решение⁵ од страна на министерот за транспорт и врски со кое е формирана комисија која е задолжена за контрола на спроведувањето на одредбите од склучените договори. За спроведениот надзор од страна на комисијата се изготвуваат записници/извештаи.

Побарувањата по основ на склучените договори за кои надлежни се општините во Република Македонија, ќе бидат опфатени со поделните ревизии во единиците на локална самоуправа,

- заради ненавремено исполнување на обврските од склучените договори од страна на закупците/купувачите, министерството континуирано превзема мерки и во тек се 8 судски постапки за раскинување на договор за закуп/отуѓување и надомест на штета.

Од страна на одговорните лица во министерството беше образложено дека Министерството за транспорт и врски е во процес на разгледување на можности за обезбедување на финансиски средства за надградба на регистарот, од аспект на следење на реализацијата на договорите како и степенот на наплата на надоместокот за закуп/отуѓување на градежно земјиште.

Препорака:

Надлежните органи на Министерството за транспорт и врски да продолжат со отпочнатите активности и тоа:

- во координација со Министерството за финансии активностите за размена на податоци и информации на очекувани приходи по овој основ во фазата на подготовка на Буџетот на Република Македонија,
- надградба на софтверската апликација за следење на договорите односно приходи по основ на отуѓување и закуп на градежното земјиште,

⁵ Решение за формирање на комисија за вршење надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за градежно земјиште и надзор над работата на органите на општината, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, број 02-18739/1 од 13.09.2012

- во координација со Министерството за финансии да се воспостави соработка/процедура за доставување на податоци во електронска форма за остварени уплати по наведените основи, заради навремено преземање мерки за нивна наплата.

4.7.2. Приходи од закуп на земјоделско земјиште

Со одредбите од Законот за земјоделско земјиште⁶ се уредуваат користењето, располагањето, заштитата и пренамената на земјоделското земјиште. Земјоделското земјиште во државна сопственост може да се дава во закуп по пат на јавен оглас и со непосредна спогодба за потребите на јавните научни и државни образовни институции од областа на земјоделството, по претходна согласност од Владата на Република Македонија. Министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство на Република Македонија склучува договор за закуп со избраниот понудувач. За земјоделското земјиште дадено под закуп се плаќа годишна закупнина најдоцна до 31 јули во тековната година за претходната година. Средствата од закупнината се приход на Буџетот на Република Македонија. Надзор над спроведувањето на одредбите од Законот за земјоделското земјиште врши министерството. Државниот инспекторат за земјоделство врши надзор врз спроведување на одредбите од договорите за закуп на државното земјоделско земјиште, за што изготвува записници и извештаи од извршениот надзор.

Со извршениот увид во доставената документација и воспоставена евиденција за закуп на земјоделското земјиште во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, ревизијата ги утврди следните состојби:

- со Буџетот на Република Македонија за 2013 година по овој основ планирани се 318.617 илјади денари, а остварени се 175.691 илјади денари, односно 55,14% од планираното,
- од спроведеното интервју со одговорните лица во министерството, беше истакнато дека евиденцијата за висината, рокот на плаќање на закупнината, како и износот на платениот/неплатениот надоместок по договори за закуп на земјоделско земјиште се води во подрачните единици на министерството. Во периодот на извршување на ревизијата, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство не располагаше со единствена база на податоци за платени/неплатени надоместоците, врз основа на која би се вршела контрола од страна на министерството,
- Во текот на ревизијата беше доставен допис/барање за доставување на целосни податоци за висината, рокот на плаќање на закупнината, како и

⁶ Закон за земјоделско земјиште, Службен весник на РМ 135/07, испр.18/11, 148/11, 95/12, 79/13, 87/13, 106/13, 164/13, 187/13 од Законот за консолидација на земјоделско земјиште, 39/14

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

износот на платениот/неплатениот надоместок за закуп на земјоделско земјиште по претходно дефиниран табеларен преглед од страна на министерството, до сите подрачни единици. Од вкупниот број на подрачни единици, 53% ги доставија бараните податоци. Со извршениот увид во доставените податоци, утврдиме дека во подрачните единици е воспоставена евиденција по наведениот основ, која не се води согласно дадените упатства за начинот на внесување на потребните податоци, поради што е отежнато формирањето на една единствена база од страна на министерството,

- овластениот државен ревизор во конечниот извештај за извршената ревизија на правилност на Основниот буџет на Република Македонија за 2011 година, извести дека во тек е воспоставување на софтверско решение “Електронски систем за управување со земјоделското земјиште” кое во целост ќе го следи процесот на изнајмување на државно земјоделско земјиште под закуп и ќе се овозможи и електронско следење на наплатата на закупнина согласно договорите за закуп,

Во таа насока во текот на 2011 година потпишан е Меморандум за разбирање со Министерството за финансии за навремено доставување на дневна основа на податоци за платена закупнина. Од страна на одговорните лица во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство беше укажано дека при имплементацијата на софтверското решение биле утврдени низа проблеми и недоследности, поради што истиот не е во функција од месец март 2013 година. Министерството е во фаза на разгледување на можностите за обезбедување на финансиски средства за надградба и одржување на софтверското решение, како и обезбедување на соодветен кадар кој би бил задолжен за одржување на истиот,

- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство нема воспоставена соработка со Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и рурален развој. Имено заради наплата на побарувањата за закуп на државно земјоделско земјиште од закупците, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој има склучено договори за цесии за наплата/пребивање на долгот за закупнина со одобрени субвенции од страна на агенцијата. Во повеќе случаи од страна на министерството побарани се податоци од агенцијата за склучени договори за цесии, како и за висината на уплатените средства во Буџетот на Република Македонија по основ на истите. До моментот на вршење на ревизијата не се доставени бараните податоци од страна на агенцијата,
- заради ненавремено исполнување на обврските од склучените договори од страна на закупците, министерството континуирано превзема мерки, поради што во тек се 36 судски постапки по основ на ненаплатени побарувања за закуп на државно земјоделско земјиште во вкупен износ од 34.014 илјади денари.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

Наведената состојба придонесува Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство да не располага со целосни податоци за очекувани/идни приходи, кои ќе бидат основ за планирање на Буџетот на Република Македонија за наредна година.

Препорака:

Надлежните органи на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство да ги продолжат отпочнатите активности и тоа:

- во координација со Министерството за финансии активностите за размена на податоци и информации на очекувани приходи по овој основ во фазата на подготовка на Буџетот на Република Македонија,
- подрачните единици на министерството, евиденцијата за висината, рокот на плаќање на закупнината, како и износот на платениот/неплатениот надоместок по договори за закуп на земјоделско земјиште сопственост на Република Македонија, да ја вршат согласно дадените упатства во унифицирана форма,
- во координација со Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и рурален развој да се воспостави соработка/процедура за доставување на податоци за остварени уплати по основ на договори за цесии.

4.7.3. Приходи по основ на доделени концесии за детални геолошки истражувања и концесии за експлоатација на минералните суровини

Право за вршење на детални геолошки истражувања и експлоатација на минерални суровини се стекнува со добивање на концесија за детални геолошки истражувања и концесија за експлоатација на минерални суровини. Концесиите ги доделува Владата на Република Македонија врз основа на јавен повик под услови утврдени согласно Законот за минерални суровини и Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Условите, начинот и надзорот на вршење геолошки истражувања и експлоатацијата и преработката на минералните суровини се уредени со Законот за минерални суровини.

Договорите за концесија за детални геолошки истражувања и експлоатација на минерални суровини ги склучува министерот за економија.

Концесионерот кој врши **детални геолошки истражувања** на минерални суровини плаќа еднократен надоместок за користење на просторот во зависност од видот на минералната суровина определен во концесијата односно дозволата за вршење на детални геолошки истражувања.

Концесионерот кој врши **експлоатација на минерални суровини** е должен да плаќа годишен надоместок за користење на просторот доделен со концесијата за експлоатација како и надоместок за експлоатирана количина на минерална суровина, предмет на концесијата.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

Средствата остварени од договорите за концесии се распределуваат во сооднос 22% приходи за Буџетот на Република Македонија и 78% приходи за општините во зависност на чие подрачје се врши концесиската дејност.

Надзор и контрола над плаќањето на надоместоците за вршење на детални геолошки истражувања и за концесија за експлоатација на минерални сировини врши Управата за јавни приходи.

4.7.3.1. Концесии за детални геолошки истражувања

Со извршениот увид во доставената документација и воспоставената евиденција за доделени концесии за детални геолошки истражувања во Министерството за економија, ревизијата ги утврди следните состојби:

- со Буџетот на Република Македонија за 2013 година по основ на склучени договори за детални геолошки истражувања планиран е приход од 18.197 илјади денари, а остварени се 3.909 илјади денари, односно 21,48% од планираното. Министерството за финансии во фазата на подготовка на буџетот има воспоставено пракса/соработка со Министерството за економија заради обезбедување на податоци за очекувани приходи по основ на концесии за детални геолошки истражувања;
- министерството за економија води целосна евиденција за склучените договори и извршените плаќања од страна на концесионерите по договорите за детални геолошки истражувања, во excel табела и истата нуди податоци за следење за наплатата на надоместокот. Исто така од страна на Министерството за финансии до Министерство за економија редовно на дневна основа се доставуваат податоци за уплатени средства во Буџетот на Република Македонија по основ на концесиски надоместок за детални геолошки истражувања.

Побарувањата по основ на склучените договори по кои приход остваруваат општините, ќе бидат опфатени со поделните ревизии во единиците на локална самоуправа.

4.7.3.2. Концесиите за експлоатација на минералните сировини

Со Буџетот на Република Македонија за 2013 година по основ на склучени договори за експлоатација на минерални сировини планиран е приход од 144.206 илјади денари, а остварени се 91.238 илјади денари, односно 63,27% од планираното. Министерството за финансии во фазата на подготовка на буџетот има воспоставено пракса/соработка со Министерството за економија заради обезбедување на податоци за очекувани приходи по основ на концесии за експлоатација на минерални сировини.

Министерството за економија води целосна евиденција за склучените договори и извршените плаќања од страна на концесионерите и има воспоставено евиденција во excel табела која нуди податоци за следење за

наплатата на годишен надоместок за користење на просторот доделен со концесијата како и на наплатата на надоместокот за експлоатирана количина на минерална суровина.

Министерството за економија има увид во плаќањето и тоа: преку доставен електронски дневен извештај за извршени наплати на концесиски надоместоци од Буџетот од Министерство за финансии и преку доставени квартални извештаи за експлоатирана суровина со доказ за извршена уплата на концесиски надоместок од страна на концесионерот.

Управата за јавни приходи, како надлежна за вршење надзор и контрола над плаќањето на надоместоците за концесија за експлоатација на минерални суровини, на секои три месеци доставува извештај за платените концесиски надоместоци до Министерството за економија.

Со цел надградување на воспоставената евиденција на концесии на минерални суровини, Министерството за економија во текот на 2013 година има отпочнато постапка за набавка на Софтвер за следење на сите договори за концесии на минерални суровини. Исто така, согласно Програмата за геолошко информативен систем (ГИС) за 2014 година со која се утврдува висината на средствата, намената и начинот на нивното користење за функционирањето на геолошко информативниот систем, во Буџетот на Република Македонија за 2014 година предвидени се финансиски средства за изработка на апликација за наплата на концесиските надоместоци.

Заради ненавремено исполнување на обврските од склучените договори, министерството континуирано превзема мерки и во тек се 22 судски постапки по основ на раскинување на договор за експлоатација на минерални суровини.

4.7.4. Приходи по основ на доделени концесии за користење на водите

Во согласност со одредбите на Законот за води⁷, кои стапија на сила на 01.01.2011 година, управувањето со водите е во надлежност на Министерството за животната средина и просторно планирање.

Во Министерството за економија се води евиденција на договори за доделени концесии за производство на електрична енергија кои се склучени во согласност со стариот Закон за водите⁸ и кои се спроведени согласно Законот за концесии и други видови на јавно приватно партнерство⁹. Министерството за економија има воспоставено евиденција за склучените договори во excel табела и истата нуди податоци за следење за наплатата на годишен надоместок за договорите склучени до 01.01.2011 година, како и евиденција на приходите наплатени од концесионерите кои имаат отпочнато со производство на електрична енергија.

⁷ Закон за води, Службен весник на РМ број 87/08, 6/09, 161/09, 83/10, 51/11, 44/12, 23/13, 163/13

⁸ Закон за водите, Службен весник на РМ број 4/98, 19/00, 42/05, 46/06

⁹ Закон за концесии и други видови на јавно приватно партнерство, Службен весник на РМ број 7/08, 139/08, 64/09, 52/10

Во Буџетот на Република Македонија за 2013 година по наведениот основ планиран е приход од 561.944 илјади денари, а остварен е приход од 1.085 илјади денари кој претставува 0,37% од планираниот приход. Разликата во планираните и реализираните приходи се должи на фактот што Министерство за економија во периодот од 2009 до 2012 година има склучено 70 договори за концесија за производство на електрична енергија од мали хидроелектрични централи со 20 концесионери. Согласно одредбите од договорите, концесионерите имаат обврска во рок од 3 (три) години од потпишувањето на истите да започнат со комерцијална работа. Заклучно со 31.12.2013 година само 6 хидроелектрани се пуштени во работа, додека на другите изградбата е во тек или се во процедура за добивање локација за градба.

Од причина што склучувањето на договорите почнувајќи од 01.01.2011 година е во надлежност на Министерството за животната средина и просторно планирање, а нивната реализација би требало да отпочне по 31.12.2013 година, ревизијата на приходите од доделени концесии за користење на водите, евиденцијата на склучените договори за концесии, обврските на концесионерите, наплатата, побарувањата и проекциите за Буџетот на Република Македонија, ќе бидат предмет на наредни ревизии во Министерството за животната средина и просторно планирање.

Препорака:

Надлежните органи на Министерството за економија во соработка со Министерството за финансии да ги продолжат активностите за доставување на податоци за очекуваните приходи по основ на доделени концесии за детални геолошки истражувања, експлоатација на минералните сировини и користење на водите, во фазата на подготвувањето на Буџетот на Република Македонија.

4.8. Функционирање на трезорската сметка и евиденција

4.8.1. Евиденцијата на наплатата на сите приливи и извршувањето на сите одливи на Буџетот на Република Македонија, на буџетите на општините и други институции согласно со закон, се врши преку трезорската сметка, со софтверско решение од 2002 година.

Со примена на компјутерски поддржани ревизорски алатки извршивме анализа на податоците од трезорска главна книга, која е официјален запис на податоците и трансакциите во врска со одобрените средства со буџетот, правото за трошење, приливите и одливите за фискалната година на Буџетот на Република Македонија и тоа во делот на основниот буџет, како годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства со буџетот за финансирање на основните надлежности на буџетските корисници.

Функционирањето на Основниот буџет се врши преку одделни бази за трезорското работење и тоа:

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- базата за прилив на средства, која содржи податоци за остварените приходи и други приливи на Основниот буџет и за враќањето на повеќе или на погрешно платени средства и
- базата на одлив на средства, која содржи податоци за пренесените односно трансферираните средства на сметките на основниот буџет на буџетските корисници, кога се вршат плаќања од тие сметки и податоци за враќање на повеќе или на погрешно уплатени приходи и други приливи на Основниот буџет.

Врз основа на податоците од погоре наведените бази воспоставена е сметководствена евиденција, без интегриран заклучен лист за истите.

Во рамките на Трезорската сметка, како посебни сметки во Трезорската главна книга, се водат сметките на буџетските корисници. За извршените расходи извршивме класификација по поодделните сметки како и по расходни ставки на сите 73 буџетски корисници. Заради потврдување на целосноста, точноста и усогласеноста на податоците од погоре наведени бази со податоците од базата за сметководствена евиденција, извршивме споредба и утврдивме дека разликите во вкупниот промет произлегуваат од записите со негативни вредности по основ на евидентирање на враќање на повеќе или на погрешно платени средства или за враќање на повеќе или на погрешно уплатени приходи и други приливи на Основниот буџет. За наведените евиденции приложена е поткрепувачка документација со која ја потврдуваме, веродостојноста на наведените трансакции.

Воспоставениот начин на функционирање и управување на трезорот со трезорската сметка и воспоставените контролни постапки овозможуваат навременост, целосност и точност во евидентирањето на сите приливи и одливи на средства во Буџетот на Република Македонија.

5. Ревизорско мислење

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точка 4.2, 4.3, 4.4. и 4.5, постапката на подготовка, донесување и управување на Буџетот на Република Македонија дава доволно уверување дека планираните средства ги отсликуваат стратешките потреби на буџетските корисници во согласност со законската регулатива.

Според наше мислење, воспоставената евиденција и координацијата меѓу институциите обезбедува целосност, точност и навременост на планирањето и реализацијата на дел од даночните и капиталните приходи на Буџетот на Република Македонија.

Според наше мислење, контролните постапки функционираат ефикасно и правилно за спречување или откривање на грешки во процесот на функционирање на трезорскиот систем и евиденцијата.

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор

6. Нагласување на прашања за континуитет

6.1. Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија за 2012 година, извести дека министерството за финансии има евидентирано вкупни побарувања во износ од 4.695.838 илјади денари кои потекнуваат од минати години и се по основ на позајмици, кредити, комисиони кредити на трговски друштва, јавни претпријатија, буџетски корисници и на единиците на локална самоуправа. Како резултат на спроведените мерки, активности и наплата, на ден 31.12.2013 година наведените побарувања изнесуваат 2.795.953 илјади денари, односно истите се намалени за 60% во однос на мината година.

6.2. Овластениот државен ревизор во Конечниот извештај за извршената ревизија на усогласеност на Основниот буџет на Република Македонија за 2012 година, извести за извршените исплати по основ на правосилни судски одлуки во кои како должник се јавува Република Македонија односно буџетските корисници, а се однесуваат на плаќања за поведени постапка за извршување пред извршител. Исто така извести дека Министерство за финансии и Државното правобранителство на РМ во месец октомври 2011 година, имаат потпишано Протокол¹⁰ за начинот и постапката за доброволно исполнување на правосилни судски одлуки, кој се применува од 2012 година со цел намалување на превземање на дејствија за присилни извршувања заради намалување на расходите по наведениот основ во Буџетот на Република Македонија.

Со извршената анализа на податоците за 2013 година во доставениот регистар на обрасци за доброволно и присилно извршување, ревизијата утврди дека горенаведената состојба продолжува и во текот на 2013 година. Имено, по основ на решенија за присилна наплата кои ја задолжуваат трезорската сметка односно сметката на должникот која се наоѓа во рамките на трезорската сметка, во текот на 2013 година исплатени се средства во вкупен износ од 587.370 илјади денари.

Ревизијата смета дека потребно е интензивирање на активностите за имплементација на наведениот протокол заради намалување на наведените расходи односно зголемување на доброволно исполнување на обврските по правосилните судски одлуки, зголемување на судски порамнувања или вонсудски спогодби.

¹⁰ Протокол за начинот и постапката за доброволно исполнување на парична обврска по основ на правосилни судски одлуки, судски порамнувања или вонсудски спогодби, одлуки и порамнувања во управна постапка, нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон кога како должник се јавува Република Македонија, број 08-29441/1 од 16.09.2011 година

ОСНОВЕН БУЏЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2013 ГОДИНА				
				во 000 ден.
Опис на позицијата	Образложение	2013	2012	
Приходи				
Даночни приходи	3.1.1.	76.610.377	74.766.970	
Неданочни приходи	3.1.2.	5.431.645	3.712.960	
Капитални приходи	3.1.3.	3.371.081	4.290.306	
Трансфери и донации	3.1.4.	19.764.063	7.746.714	
Домашно задолжување	3.1.5.	15.238.512	27.471.962	
Задолжување во странство	3.1.6.	17.183.554	4.547.834	
Продажба на хартии од вредност	3.1.7.	2.422	0	
Приходи од отплата на заеми	3.1.8.	557.551	629.886	
Вкупно приходи		138.159.205	123.166.632	
Расходи				
Тековни расходи				
Плати, наемнини и надоместоци	3.2.1.	21.017.394	21.067.391	
Резерви и недефинирани расходи	3.2.2.	94.269	103.563	
Стоки и услуги	3.2.3.	9.784.533	8.993.432	
Тековни трансфери до вонбуџетски фондови	3.2.4.	25.874.820	23.060.565	
Тековни трансфери до единиците на локална самоуправа	3.2.5.	15.630.922	15.344.860	
Каматни плаќања	3.2.6.	4.599.275	3.978.506	
Субвенции и трансфери	3.2.7.	9.951.668	9.284.478	
Социјални бенефиции	3.2.8.	5.764.727	5.253.487	
Вкупно тековни расходи		92.717.608	87.086.282	
Капитални расходи	3.2.9.	11.384.324	12.148.963	
Отплата на главнина	3.2.10.	15.257.549	4.465.119	
Вкупно расходи		119.359.481	103.700.364	
Суфицит (вишок) на приходи		18.799.724	19.466.268	

Ревизорски тим

Овластен државен ревизор