



Палата „Емануел Чучков“
ул. Јордан Мијалков
П.Фах 249
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: +389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:13-437/7

Дата: 21.05.2018

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршена е ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (637 - 12) на Министерство за култура - Скопје (во натамошниот текст МК) за 2016 година.

Ревизијата не изразува мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2016 година, а за активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики изрази неповолно мислење.

Извршена е ревизија за 2010 година и издаден е извештај за финансиските извештаи со ревизија на усогласеност на МК – сметка на основен буџет (637-12) во кој не е изразено мислење како за реалноста и објективноста на прикажаните состојби во финансиските извештаи, така и за активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи.

Во 2013 година, извршена е проверка на преземените мерки по дадените препораки и е констатирано дека од 17 дадени препораки, 5 препораки се спроведени, 5 се во тек на спроведување и 7 препораки се спроведени делумно.

Со ревизијата на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност на МК, сметка на основен буџет (637 - 12) за 2016 година, како позначајни се констатирани следните состојби:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

1

- Објектите "Стар театар" во Скопје и "Музеј на македонската борба за државност и самостојност, музеј на ВМРО и музеј на жртвите од комунистичкиот режим" во Скопје се ставени во употреба пред да се изврши технички прием и изготви извештај за извршен технички преглед од надзорен инженер;
- Прифатена е изработка на проект за изградба на Универзална сала, без да се има во предвид дека истиот поради типот на објектот, неговиот облик и габарит, специфичната фасада, како и обемот и видот на предвидените содржини во проектната програма и во идејното решение е неколку пати поскап од првично утврдената вредност и истиот не се реализира;
- Согласно изводот од деталниот урбанистички план за Централното градско подрачје на Град Скопје Мал ринг, изградбата на објектот со Скулптурална композиција е со намена ВЗ – култура кој според шифрата на намена ВЗ-култура ги опфаќа сите видови дејности кои се одвиваат во специјални градби како што се театри, кино сали, музеи, галерии, кинотеки, домови на културата, филхармонии, опери и слично, а овој објект не припаѓа на ниту една специјална градба утврдена во шифрата на намена;
- Исплатата на времени ситуации за изградба на Скулптуралната композиција се предвидени од програмата 50- Заштита на културното наследство ставка 482- Други градежни објекти од каде и се платени, што не одговара на намената утврдена со оваа програма. Со тоа се врши несоодветна исплата бидејќи парите не се наменети за заштита на културно наследство, туку за изградба на објект преку кој ќе биде претставен животот и делото на Мајка Тереза;
- По договори склучени со странски добавувач набавена е сценска, светлосна и тонска опрема за потребите на театрите во РМ и извршени се градежни работи за изработка, испорака, инсталација, монтажа, испитување и пуштање во работа на опремата и инсталациите за сценско технолошките системи. Обврските спрема странскиот добавувач се платени со отворање на акредитив во НБ, во кој е вклучен ДДВ;
- Изградбата на "Театар Велес" во Велес е почната уште во 2008 година, а во 2016 година сеуште се одвиваат активности и се склучуваат договори за непредвидени работи, –роковите предвидени во основните договори се пробиени и има голем број на постапки со преговарање за непредвидени работи спротивно на законските прописи;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 2

- Од страна на носител на набавката извршени се градежни работите пред да се даде понуда и да се склучи договор за истите за објектот Театар Велес во Велес;
- За објектот "Театар Велес" во Велес не е извршен технички преглед, извршен е само интерен технички преглед по фази на ден 02.06.2015 година со кој се констатирани повеќе забелешки и недовршени позиции. И покрај тоа театарот е пуштен е во употреба во јуни 2014 година, а на истиот се уште се извршуваат градежни работи;
- Во МК во тек е реализација на 11 капитални проекти за печатење на книги, со вкупна вредност од 557.822 илјади денари, кои се отпочнати од 2009 година и се уште траат. Ревизијата не се увери од потребата и националниот интерес за печатење на овие книги од причина што залихата на книги се зголемува со што не е постигната целта истата да стигне до крајниот корисник-читателот;
- За распишаниот конкурс за доделување на финансиски средства за проекти од национален интерес од областа на културата не се воспоставени критериуми за определување на висината на средствата кои ќе им се доделат на носителите на проектите. Определувањето на висината на средствата со кој ќе се поддржат прифатените проекти од страна на министерството се врши врз основа на просудување на членовите на комисијата.
- По Годишниот конкурс за доделување на финансиски средства за проекти од национален интерес од областа на културата поодделно по дејности констатирани се одредени слабости во работењето на комисиите во сите дејности од областа на културата искажани во поднасловот дејности од областа на културата.
- Пописот на средствата и изворите на средствата не е извршен согласно пропишаните законски и подзаконска акти, извршен е после завршување на предвидениот рок и не е усогласена сметководствената со фактичката состојба;
- Обврските во сметководствената евиденција не се евидентираат навремено во моментот на извршување на услугата, туку во моментот на плаќање на истата, со што има за ефект нереално искажување на обврските спрема добавувачите;
- МК распишала конкурс за избор на идејно решение за изработка на Скулптурална композиција со доделување на награди и како дел од

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 3

постапка за доделување на договор за ЈН на услуги за изработка на избраното решение, што претставува комбинација од двете постапки;

- За изградба на објектот Голема концертна сала на Македонската филхармонија, во Годишните планови за ЈН јавните набавки не се предвидени како повеќегодишни, а во решенијата за нивно спроведување како и во мислењето на МФ предвидена е повеќегодишна динамика за нивна реализација;
- Носителите на набавката за утврдените вишоци и кусоци на работи, за објектот Македонска филхармонија, не го известиле договорниот орган за потребата на средства и време за нивно извршување како што е предвидено во договорот и согласно законските одредби.

Со цел подобрување на состојбите, ревизијата даде препораки за преземање на мерки и активности заради надминување на утврдените состојби.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата ја истакна состојбата која се однесува на:

- Изградбата на капиталните објекти трае подолг период и за истите се склучени повеќегодишни договори, се планираат на годишно ниво и не се предвидени како развоен дел во буџетот на РМ.
- Од Буџетот на РМ на сметката на МК - Финансирање на дејности од областа на културата уплатени се парични средства во износ од 300.000 илјади денари. Уплатата на паричните средства е врз основа на Одлука на Влада на наменската сметка на Град Скопје на име реконструкција на фасади на објекти во центарот на градот, а истите се од ставката заштита на културното наследство што претставува незаконски потрошени средства.
- Целокупната постапка поврзана со изградбата на Скулптурална композиција не дава јасна слика за карактерот на објектот, а со тоа и почитување на соодветната законска регулатива.

Од страна на законскиот застапник на Министерството за култура, добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, по кои е одлучено дека забелешката на точка 4.1.10. алинеја 3, се прифаќа, а забелешките на констатираните состојби во точката 4.1.5. и 4.1.10. алинеја 1 делумно се прифаќаат, одделни алинеи на точка 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.6, 4.1.8, 4.1.10, 4.1.11, 4.1.13, 4.1.14, 4.1.17, 4.1.18. 4.3.3. и 6.3, не се прифатени, од причина што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на утврдените состојби во извештајот.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 4

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 53 до 55 заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за култура –на сметката на основниот буџет (637-12), кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, 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 согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи за 2010 година на МК – сметка на основен буџет (637-12) во кој не е изразено мислење како за реалноста и објективноста на прикажаните состојби во финансиските извештаи, така и за активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Министерството за култура застапувано од:
- д-р Елизабета Канческа - Милевска, министер за култура во период од 26.07.2008 до 31.12.2016 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

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 5

- 1. _____
- 2. _____
- 3. _____
- 4. _____

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 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 ефективност 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.

Заради прашањата опишани во точка 4 – Наоди и препораки, ние не бевме во можност да добиеме достатен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување 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

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор **6**

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 Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 02.10.2017 година до 28.02.2018 година кај Министерството за култура од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Во јануари 2013 година извршена е проверка на преземените мерки по извршена ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за Министерството за култура за сметката на основен буџет (637-12). Со проверката е констатирано дека има напредок во спроведување на дадените препораки. Имено од седумнаесет дадени препораки, пет препораки се спроведени, пет препораки се во тек на спроведување и седум препораки се спроведени делумно.

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 05.03.2018 година.

На ден 07.05.2018 година, од страна на законскиот застапник на Министерството за култура, се доставени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, број 13-437/2 од 02.04.2018 година. Забелешките се изготвени од поодделни сектори при министерството без да бидат систематизирани и обединети во еден заеднички документ кој ќе го верифицира овластеното лице.

Забелешките се разгледани и е оценето дека забелешката на точка 4.1.10. алинеја 3, се прифаќа, а забелешките на констатираните состојби во точката 4.1.5. и 4.1.10. алинеја 1 делумно се прифаќаат, одделни алинеи на точка 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4, 4.1.6, 4.1.8, 4.1.10, 4.1. 11, 4.1.13, 4.1.14, 4.1.17, 4.1.18. 4.3.3. и 6.3, не се прифатени, од причина што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на утврдените состојби во извештајот.

Текстот на забелешките и одговорот на ревизијата се дадени во Прилог кон овој

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 7

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Конечен извештај.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Со увид во сметководствената евиденција е констатирано дека објектите „Стар театар“ во Скопје и „Музеј на македонската борба за државност и самостојност, музеј на ВМРО и музеј на жртвите од комунистичкиот режим“ во Скопје (во понатамошниот текст Музеј на македонската борба) од сметководствената евиденција на МК се искнижени и предадени на НУ Македонски народен театар и НУ Музеј на македонската борба во 2016 година, по добивање на Одлуки од Владата на РМ за примопредавање на недвижни и движни ствари и изготвени Записници за примопредавање на објектите помеѓу МК и НУ на кои им се дадени на трајно користење. Според доставената документација за извршените примопредавања на објектите е утврдено следното :

- Комисијата за технички преглед за објектот Музеј на македонската борба, извршила технички преглед на ден 22.06.2012 година за што изготвила Извештај во кој констатирала дека објектот може да се употребува по отстранување на евидентираниите забелешки во законски рок од 30 дена. Освен тоа во Извештајот комисијата констатирала дека во делот на партерното уредување и сообраќај на подрумско ниво не е завршен и не е предмет на технички преглед. За овој дел по завршување на градбата изготвен е дополнителен извештај за извршен технички преглед. Дополнителниот технички преглед е извршен на ден 11.04.2014 година, за што е сочинет Извештај. Објектот Музеј на македонската борба е ставен во употреба на 08.09.2011 година, односно девет месеци пред извршениот технички преглед.
- Комисијата за технички преглед на објектот Стар театар на ден 10.04.2014 година извршила технички преглед на објектот за што изготвила Извештај во кој констатирала дека објектот може да се употребува. Евидентираниите забелешки од надзорните инженери кои не влијаат на користење на објектот треба да се отстранат во рок од 30 дена почнувајќи од 22.05.2014 година. Комисијата за технички преглед констатирала дека објектот е со фасада и може да се употребува. Објектот Стар театар е ставен во употреба во мај 2013 година, односно една година пред извршениот технички преглед.

Користењето на објектите пред да се изврши технички преглед во кој ќе се констатира дека објектот може да се употребува не е во согласност со одредбите на член 87 од Законот за градење каде е утврдено дека градбата ќе се стави во употреба по изготвувањето на извештај за извршен технички преглед од

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 8

надзорен инженер за градбите од втора категорија во која категорија спаѓаат и овие објекти. Употребата на објектите пред да се изврши технички преглед создава ризик за безбедноста на корисниците на објектот (вработените и посетителите), како и придонесува за незаконско постапување во постапката на давање во употреба на објект.

Препорака:

МК да преземе мерки и активности и тоа :

- при изградба на капитални проекти истите да се даваат во употреба по извршување на техничкиот прием, за да не се изложат на ризик од безбедносен аспект субјектите кои се корисници на објектите, и
- да се утврдат причините и одговорноста за ваквото постапување.

4.1.2. За изработка на Основни проекти за реконструкција и доградба на Универзална сала како и нивна ревизија, од буџетот на МК во период од 2009-2011 година исплатени се 10.248 илјади денари, а по договори склучени во 2014 и 2015 година, во 2016 година исплатен е износ од 15.483 илјади денари, а во 2017 година исплатени се 11.167 илјади денари. Вкупно за изработка и ревизија на Основни проекти за реконструкција и доградба или изградба на објект Универзална сала во изминатиот период исплатени се 36.898 илјади денари, а истите проекти до денот на ревизијата не се употребени за изградба и реконструкција, односно нерационално се потрошени средства што не е во согласност со одредбите од член 37 од Законот за буџетите, а заради следното:

- Согласно Програмата за работа на Владата на РМ за период 2008-2012¹ и Одлуката на Владата од 26.08.2008 година за изградба на капитални објекти од областа на културата се задолжува Јавната установа Центар за организирање приредби Универзална сала во Скопје да ја реконструира и догради Универзалната сала. За таа цел изработени се идеен, основен и изведбен проект за реконструкција и санација на објектот. Финансиските средства за обезбедување изработка на проектната документација, како и нејзина ревизија заедно со консултантските услуги за менаџирање на процесот чинеле 10.248 илјади денари исплатени во 2009, 2010 и 2011 година, обезбедени од МК, а исплатени од страна на Установата. Според оваа проектна документација, вкупната вредност за изведба на реконструкција на Универзална сала би чинела околу 650.000 илјади денари. Покрај наведеното, МК заедно со ЈУ ЦОП Универзална сала

¹ Во Програмата за работа на Владата на РМ за 2011-2015 година за Универзалната сала е утврдено Реконструкција на Универзалната сала или изградба на нов објект по пат на јавно-приватно партнерство, додека во Програмата на Владата за период 2014-2018 е утврдено Изградба на Конгресен центар со универзална сала и со три помали сали, проект кој ќе добие нов, мултифункционален репрезентативен центар.

направиле пресметка на чинење за изведба на нов објект, при што проценката е дека на местото на Универзална сала би се изградил сосема нов објект со околу 650 милиони денари (заедно со обезбедување на нова проектна документација, демонтажа на постоечкиот објект и подземно гаражирање), што е приближно исто со проценетата вредност за негова реконструкција и доградба. Доколку проектот се реализира преку јавно приватно партнерство, во тој случај може да биде потребно да се предвидат и дополнителни површини кои ќе бидат во корист и на располагање на приватниот партнер што ќе доведе до поскапување на инвестиционата вредност. Од таа причина МК предложило, а Владата на РМ прифатила и донела Заклучок на ден 19.03.2013 година со кој го задолжила МК да ги преземе потребните активности за изградба на нов објект на местото на стариот објект. Воедно Владата заклучила објектот да биде со капацитет од 2500 до 3000 седишта, како и да биде поделен на два дела.

- Активностите по овој Заклучок започнуваат во 2013 година кога е извршен избор за најдобро архитектонско решение. По спроведената постапка избран е економски оператор со кој е склучен Договор на 22.05.2015 година. Изработен е Основниот проект според барањата во техничката документација.

Согласно изработената проектна документација, проценетата вредност за изведба на овој објект со сите содржини предвидени со проектната програма, согласно проектантските цени дадени во предмер пресметката, изнесува 60-65 милиони евра. Проценетата вредност е на овој износ поради типот на објектот, неговиот облик и габарит, специфичната фасада, како и обемот и видот на предвидените содржини во проектната програма и во идејното решение.

Имајќи во предвид дека проценетата вредност не е ниту приближно до првично извршената проценка кога е проценето дека изградбата на нов објект би чинела исто колку и реконструкција на стариот објект, односно 650.000 илјади денари, МК предложило, а Владата прифатила проектот да се реализира како што е првично предвиден, односно да се изврши реконструкција на објектот на начин што ќе се изврши изменување и дополнување на проектите за реконструкција на објектот со проекти кои не се обезбедени и дополнителни проектни барања со доградба и надградба на објектот и со други потребни измени во согласност со законските прописи.

Ваквиот начин на работење, повеќекратно менување на проектите и прифаќање на проект, кој поради типот на објектот, неговиот облик и габарит, специфичната фасада, како и обемот и видот на предвидените содржини во проектната програма и во идејното решение на проекти со енорно повисока цена од првично проценетата придонесува за несоодветно трошење на средствата од Буџетот на РМ.

Препорака:

МК во да преземе мерки и активности при прифаќање на идејни решенија за одредени проекти да го респектира стручното мислење во однос на чинењето на таквите објекти како не би се дозволило да се прават штети на буџетските средства, а потоа во зависност од расположливите средства да пристапи кон изработка на проекти според кој ќе се изведува градбата.

Проект: Изградба на објект Скулптурална композиција

4.1.3. По добиена согласност од Владата на РМ на програмата на МК за изградба на нови објекти и за реконструкција, санација и адаптација на постојните објекти што ги користат националните установи од областа на културата за 2015 година отпочнати се активности за изградба на Скулптурална композиција во градот Скопје.

Согласно член 42 став 3 од Законот за градежно земјиште, Владата на РМ донесува одлуки за давање на правото на трајно користење на градежно земјиште сопственост на РМ наменето за изградба на објекти за потребите на државните органи, јавните претпријатија и други субјекти основани од Владата на РМ или Собранието на РМ, општината, општините во градот Скопје и градот Скопје. Владата на РМ на седница, одржана на 24.03.2015 година донела Одлука за давање на право на трајно користење на градежно земјиште сопственост на РМ на Министерството за култура, со површина од 681 м², кое согласно извод од Детален урбанистички план за Централното градско подрачје на Град Скопје Мал ринг бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, е со намена за изградба на објекти ВЗ – култура – изградба на Скулптурална композиција.

Согласно членот 25 став 2 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, намената на земјиштето се уредува на ниво на градежна парцела во детален урбанистички план, а во член 30 од истиот Правилник е пропишано шифрата на намена ВЗ-култура ги опфаќа сите видови дејности кои се одвиваат во специјални градби како што се театри, кино сали, музеи, галерии, кинотеки, домови на културата, филхармонии, опери и слично.

Изградбата на објектот Скулптурална композиција не припаѓа на ниту една специјална градба утврдена во шифрата на намена ВЗ –култура, што упатува на констатацијата дека истиот започнува да се гради спротивно на законската регулатива, иако е спроведена постапка за ЈН и со избраниот носител на набавката е склучен Договор во вредност од 342.224 илјади денари.

4.1.4. За изградба на објектот Скулптурална композиција по спроведена постапка за јавни набавки склучен е Договорот со Носителот на набавката на 01.09.2015 година. Вредноста на договорот изнесува 342.224 илјади денари. Во 2016 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 11

исплатен е износ од 33.873 илјади денари по времени ситуации, а до денот на ревизијата во 2017 година исплатени се уште 14.813 илјади денари. Вкупно исплатени средства за изградба на овој објект во 2016 и 2017 година се 48.685 илјади денари. Согласно член 4 од договорот во 2015 година исплатен е аванс 20% од вредноста на склучениот договор во износ од 68.445 илјади денари.

Исплатата на времените ситуации за изградба на Скулптуралната композиција се предвидени од програмата 50 - Заштита на културното наследство ставка 482- Други градежни објекти од каде и се платени. Програмата по која се предвидени исплатите значи ненаменска исплата на средства од причина што парите не се наменети за заштита на културното наследство, туку за изградба на објект преку кој ќе биде претставен животот и делото на Мајка Тереза.

Во Законот за заштита на културното наследство детално е образложено, што претставува културно наследство, целите на неговата заштита, како и дефиниција за заштитата на културното наследство.

Согласно член 4 од Законот за заштита на културното наследство основна цел на заштитата е зачувување на културното наследство во изворна состојба, како и создавање на што поповолни услови за опстанок на културното наследство и за задржување на интегритетот на сите податоци што тоа ги носи во себе како сведоштво, извор или своевиден документ. Оперативна цел на заштитата е преземање на активности за спречување на дејства, појави и влијанија со кои се врши или може да настане оштетување, уништување, растурање, исчезнување, деградирање и противправно присвојување на културното наследство. Крајна цел на заштитата е пренесување на културното наследство на идните генерации.

Сето горе наведено укажува дека исплатата на средства од оваа програма не е во согласност со одредбите од Законот за заштита на културното наследство и има за последица ненаменско користење на средствата и намалување на средствата за заштита во областите каде е потребно да се заштити културното наследство за сметка на изградба на објект Скулптурална композиција.

Препорака:

МК да преземе мерки и активности, планирањето и трошењето на средствата од Буџетот на МК да се врши според дефинираните описи на програмите од областа на културата и да обезбеди трошење на средствата согласно намените утврдени во програмите, а дефинирани во законската регулатива.

Проект: Набавка на сценска опрема за потребите на театрите низ РМ

4.1.5. За набавка на сценска, светлосна и тонска опрема за потребите на театрите во Република Македонија склучен е договор со странски добавувач на ден

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 12

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

06.11.2013 година. Вкупната вредност на договорот со пресметан ДДВ изнесува 286.044,68 ЕУР, односно 17.593 илјади денари, а ДДВ изнесува 43.633,93 ЕУР, односно 2.684 илјади денари. Рокот на испорака на опремата е согласно понудата и акциониот план, а плаќањето на истата во рок од 30 дена од денот на достава на фактурата. Со увид во целокупната документација врз основа на која е извршена оваа набавка со ревизијата се утврдени следните состојби и тоа:

- ниту носителот на набавката, ниту МК се придржувале на утврдените рокови за испорака и плаќање на истата. Според акциониот план опремата требало да се набави во 2013, 2014 и 2015 година, а истата според доставената документација е набавена 2014 и 2015 година, а плаќањето на истата е со задоцнување;
- за набавената опрема од странскиот добавувач добиени се четири фактури во кои е вкалкулиран ДДВ од кои не може да се утврди дали набавената стока ја преминала граничната линија, ниту пак на ревизијата и се дадени дополнителни документи од кои може да се утврди од каде е набавена стоката, со оглед на фактот дека на фактурите не е наведено името на подружницата согласно член 589 од Законот за трговски друштва;
- имајќи ги во предвид одредбите од член 579-595 од Законот за трговски друштва, странското трговско друштво од кое е набавена опремата во работењето на територија на РМ е изедначено со домашните правни и физички лица, при што е должно да организира подружница за вршење дејност на територија на РМ, мора да ја употребува фирмата и седиштето на странското друштво и името на подружницата. Со увид во регистрите на Централниот Регистар на РМ е констатирано дека истото има регистрирано подружница во РМ, во правниот промет со МК настапува без подружницата. Фактурите директно се испратени од седиштето на странскиот субјект без да се употреби името на подружницата и од истата да се испорачаат фактурите, а плаќањето на фактурите е преку Народна Банка на РМ со отворање акредитив во кој износ е вклучен и ДДВ;
- плаќањето на странскиот добавувач е со вклучен ДДВ со отворање на акредитив во Народна Банка на РМ. Во пополнетиот образец кај шифрата на основот за плаќање е наведена 540 која според Упатството за начинот на вршење на платен промет со странство и која ја пополнува налогодавачот е наведено 540- Аванси за увоз на стоки, однапред платен увоз на стока иако плаќањето не претставува аванс;
- во делот 2 од Законот за ДДВ во кој е пропишан Предметот на оданочување, односно во одредбите на член 13 став 3 од овој дел на Законот, како место на промет на доброто се смета местото каде што доброто се монтира или инсталира во случаите кога доброто се монтира или инсталира од страна на испорачателот или од друго лице во негово име, во случајот на територија на РМ каде и треба да се плати ДДВ;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 13

- во делот 8 каде е пропишано кој е даночен должник, односно со член 32 став 4 е пропишано дека примателот на доброто или корисникот на услугата, доколку истиот е даночен обврзник или институција, во случај на промет извршен од страна на даночен обврзник, кој нема ниту седиште, ниту подружница во РМ, (во конкретниот случајот не ја извршува дејноста преку подружницата) во тие случаи обврската за пресметување на ДДВ, поднесување даночна пријава и плаќање на ДДВ паѓа на товар на даночниот должник, односно МК.

Ваквиот начин на работење не е во согласност со одредбите на членовите од 579 до 595 од Законот за трговските друштва, членот 13 и членот 32 од Законот за ДДВ и има за последица не уплатување на ДДВ во износ од 43.633,93 ЕУР, односно 2.684 илјади денари во буџетот на РМ, иако местото на услугата е во РМ, а МК обврската со вклучен ДДВ ја плаќало со отворање на акредитив.

Препорака:

При набавка на опрема или извршување на услуги од странски набавувач, МК да преземе мерки и активности за почитување на пропишаните услови во однос на правата и обврските и да се преземат мерки за враќање на погрешно уплатените средства.

Проект Изградба на „Театар Велес“ во Велес

4.1.6. Почетокот на градењето на објектот „Театар Велес“ во Велес е во 2008 година, отпочнат е со градба во состојба на нецелосно изработена потребна проектна документација. Нивото на направената проектна документација е на ниво на основен проект, каде што има нецелосно дефинирани изведбени работи, кои притоа резултираат и со нецелосни предмер пресметки. Дел од основните функционални потреби на карактеристичните технолошки простори, особено во делот на големата сцена, гледалиштето, мала сцена, фоајето и одредени други специфични простори во основните проекти се недоволно дефинирани и тоа за сите фази.

Во фаза на градба направени се дополнително две нови проектни документации: Проекти за сценско – технолошки системи и Проект за акустика. Како резултат на овие два проекти и параметрите дефинирани во истите по мислење на надворешни стручни лица вклучени во изградбата на овој објект било невозможно да се направи усогласување на овие проектни документации со нивото на изработка на основните проекти од сите други преостанати фази без тие да бидат доработени и направени како измена и дополна на основните проекти со целосна нова детална разработка во изведбените проекти за сите фази.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 14

Од страна на инвеститорот – Министерството за култура направено е додефинирање на испуштени проектни барања во спроведените претходни постапки за ЈН, а се со цел во измената и дополната на основните проекти да се содржат и дефинираат сите потреби на објектот.

Како резултат на овие дополнителни барања и на основа на проектите за сценско –технолошки системи и проектот за акустика, од страна на проектантите направени се измени и дополнувања на сите основни проекти. Следствено на ова првично е изработена проектната документација за ентериерно опремување. Сите измени и дополнувања на основните проекти се ревидирани од страна на овластен субјект. Со измената на сите основни проекти дојдено е до промена на дел од содржината на сите предмер пресметки од овие проекти.

Овие промени се однесуваат на следното:

- дел од позиции останале исти како и во предмер пресметките од основните проекти;
- во одредени позиции има зголемени или намалени количини;
- во одредени позиции има промена на технички карактеристики и технички опис на позициите;
- дел од позициите имаат целосно изменет технички опис и карактеристики и
- во најголем број случаи во предмер пресметките од изведбената документација има сосема нови позиции и нови количини со кои се зголемува и обемот на работата, но и цената на изведување на работите.

Со вака дефиниран обем на работи содржан во три предмер пресметки кои меѓусебно се преклопуваат, се дополнуваат, односно остануваат исти не било можно одредени фази да бидат изведувани, се додека не се направи целосно усогласување на предмер пресметките.

Сите согледувања и анализи покажале дека обемот на работи дефинирани во проектот за ентериер и според предметот содржан во изведбениот проект за ентериер, требале заедно да се реализираат со нова јавна набавка. Исто така, обемот на работите дефинирани во изведбениот проект за машинство целосно требал да биде реализиран со нова јавна набавка, а се според предмер пресметката дефиниран со новиот изведбен проект и истиот речиси 2 пати го надминувал обемот содржан во основниот проект. Во овој проект за машинство целокупниот сценски простор е третиран со сите потребни термо- технички параметри кои требале да важат за него, а биле испуштени во основниот проект.

Врз основа на сето горенаведено, а во врска со изградбата на „Театар Велес“ спроведени се повеќе постапки за ЈН и постапки со преговарање без објавување на оглас и склучени се Договори по истите без притоа да се надмине законскиот услов од 30 % од вредноста на основните договори. Меѓутоа со оглед на тоа дека изградбата на театарот е почната уште во 2008 година, а во 2016 година сеуште се одвиваат

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 15

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

активности и се склучуваат договори за непредвидени работи, градбата долго трае, укажува на фактот дека и роковите предвидени во основните договори не се почитувани.

Големиот број на постапки со преговарање без објавување оглас за непредвидени работи не е во согласност со член 2 од ЗЈН, имајќи го во предвид фактот дека користењето на оваа постапка создава ризик од не обезбедување транспарентност, фер конкуренција и еднаков третман на понудувачите.

Препорака:

При изградба на капиталните проекти фазите во изградбата согласно барањата на проектната документација навремено и сеопфатно да се планираат од страна на стручни и професионални институции со цел навремено, квалитетно и економично извршување на градежните работи.

4.1.7. Со странскиот добавувач од кој се вршени набавките опишани во точка 4.1.5. на 29.10.2015 година склучен е договор за изведување непредвидени работи на објект Театар Велес во Велес, односно изработка, испорака, инсталација, монтажа, испитување и пуштање во работа на опремата и инсталациите предвидени во основните проекти за сценско технолошките системи. Вкупната вредност на договорот со пресметан ДДВ изнесува 489.072 ЕУР, односно 30.170 илјади денари, а ДДВ изнесува 74.604 ЕУР, односно 4.602 илјади денари. Работите по овој договор се извршени 2015 и 2016 година. Констатираните состојби во однос на непочитувањето на законската регулатива во однос на начинот на работење на странски субјект на територија на РМ и обврската за ДДВ во потполност се однесуваат и на оваа точка, но бидејќи се работи за извршување на услуга, ревизијата ги констатира следните состојби:

- во делот 2 од Законот за ДДВ во кој е пропишан Предметот на оданочување, односно во одредбите на член 14 став 2 од овој дел на Законот, како место на извршување на услугата се смета местото каде што се наоѓа недвижниот имот кога се врши услуга во врска со тој имот, во случајот на објектот „Театар Велес“ на територија на РМ каде и треба да се плати ДДВ;
- до Народната Банка на РМ доставувани се фактури во кој е вклучен ДДВ во износ од 4.602 илјади денари, а не времените ситуации за извршена услуга;
- плаќањето на странскиот добавувач е со вклучен ДДВ со отворање на акредитив во Народна Банка на РМ. Во пополнетиот образец кај шифрата на основот за плаќање е наведена 640 која според Упатството за начинот на вршење на платен промет со странство и која ја пополнува налогодавачот е наведено 640- Работи на посредување (реекспорт) плаќање во рамките на работите на посредување.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 16

Ваквиот начин на работење не е во согласност со одредбите на членовите од 579 до 595 од Законот за трговските друштва, членот 14 и членот 32 од Законот за ДДВ и има за последица не уплатување на ДДВ во износ од 74.604 ЕУР, односно 4.602 илјади денари во буџетот на РМ, иако местото на услугата е во РМ, а МК обврската со вклучен ДДВ ја плаќал со отворање на акредитив.

Препорака:

При набавка на опрема или извршување на услуги од странски набавувач, МК да преземе мерки и активности за почитување на пропишаните услови во однос на правата и обврските кои произлегуваат од законската регулатива и да се преземат мерки за враќање на погрешно уплатените средства.

4.1.8. На ден 03.12. 2015 година со еден носител на набавка склучени се два договора за изведување на непредвидени работи на објект „Театар Велес“ во Велес и тоа:

- Договор од 03.12.2015 година за изведување на непредвидени работи на објект „Театар Велес“ во Велес – градежно занаетчиски ентериерни работи, мебел, опрема и осветлување во вредност од 7.411 илјади денари чиј составен дел е и Предмер пресметката –понуда од 01.12.2015 година во постапка со преговарање и
- Договор од 03.12.2015 година за изведување градежно занаетчиски работи на паркинг во вредност од 2.292 илјади денари, чиј составен дел е и Предмер пресметката –понуда од 03.12.2015 година во постапка со преговарање.

Со увид во документацијата е констатирано дека во времените ситуации и градежната книга изготвени за месец ноември 2015 година содржани се позициите наведени во горе цитираните договори и понуди платени дел во 2015 година, а дел во 2016 година, односно работите по овие договор се целосно извршени во ноември месец 2015 година, а договорите се склучени на 03.12.2015 година. Освен тоа изведувањето на градежни работи на паркинг и набавката на мебел и опрема и осветлување не се работи кои се неопходни и не можат да се предвидат.

Извршувањето на работите пред да се даде понуда и да се склучи договор не е во согласност со одредбите на член 99 став 1 точка 3 и став 4 од Законот за јавни набавки и член 6 од договорите во кои е наведен рок од 60, односно 30 дена за извршување на работите од потпишувањето на договорот. Наведената состојба придонесува за незаконско постапување при трошењето на буџетските средства со што се намалува можноста за приговор во случај на некавалитетно извршување на работите, имајќи во предвид дека позициите, количините и вредностите на работите кои се предмет на договорот се веќе извршени.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 17

Препорака:

МК да преземе мерки и активности за доследно почитување на законските одредби за навремено склучување на договори за извршување на одредени работи.

4.1.9. Во сметководствената евиденција на МК објектот „Театар Велес“ во Велес се уште се води како инвестиција во тек, имајќи предвид дека на истиот се уште се извршуваат градежни работи.

Според информациите доставени од Секторот за инвестиции, објектот „Театар Велес“ во Велес е пуштен во употреба во јуни 2014 година. На 20.12.2014 година е реализирана и првата претстава.

До денот на ревизијата за овој театар извршен е само интерен технички преглед по фази на ден 02.06.2015 година со кој се констатирани повеќе забелешки и недовршени позиции, со исклучок за сценските технологии за кои технички преглед е извршен на ден 15.10.2014 година.

Користењето на објектот пред да се изврши технички преглед не е во согласност со одредбите на член 87 од Законот за градење и создава ризик за безбедноста на корисниците на објектот (вработените и посетителите), како и придонесува за незаконско постапување во постапката на давање во употреба на објект.

Препорака:

МК во соработка со надзорниот орган да преземат мерки и активности за отстранување на утврдените недостатоци со интерниот технички преглед и извршување на техничкиот прием во што побрз можен рок како не би дошло до несакани последици при користење на објектот.

Капитални проекти за печатење книги

4.1.10. Во МК во тек на реализација се 11 капитални проекти за печатење на книги, со вкупна вредност од 557.822 илјади денари (Прилог бр. 1), а во 2016 година исплатени се 78.476 илјади денари од Програмата 10 – издавачка дејност за реализација на шест од нив. На ревизијата не и беа презентирани документи од кои може да се утврдат критериуми за потребата за реализација на овие 11 капитални проекти за печатење на книги и начинот на кој истите биле избрани освен заклучоците на Влада врз основа на кои МК постапувало имајќи го предвид фактот дека книгите во најголем број се наоѓаат на залиха.

Ревизијата направи увид во договорите за печатење на книги и нивната реализација, при што за дел од нив ги констатира следните состојби:

1. Проектот „Свезди на светска книжевност“

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 18

Согласно Заклучок на Влада на РМ од февруари 2009 година МК има спроведено неколку меѓународни отворени постапки за реализација на проектот „Свезди на светска книжевност“ и склучени се договори (во 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015 година) со повеќе издавачки куќи со вкупна вредност од 250.078 илјади денари² за издавање на 429 наслови/книги во тираж од 1000 примероци.

Со направениот увид во реализацијата на проектот ревизијата констатира дека истата не се одвива согласно предвидениот рок од договорите. Краен рок за издавање на литературните дела (за договорите од 2011, 2012, 2013) е 2014 година, а за договорите од 2014 и 2015 година краен рок за извршување е 2014 и 2015 година, а проектот Свезди на светска книжевност се реализира и во 2016 и 2017 година.

Иако предметот на договорот не е изработен во предвидениот рок, министерството нема побарано надомест на штета нити има побарано раскинување на договорите согласно утврдените одредби од договорите или продолжување на рокот на реализација на услугата, што има за ефект не несоодветно користење на буџетските средства на Министерството за култура поради непостапување во согласност со одредбите од договорот.

2. Проект „Врвови на светска филозофија, историја, и психологија со психоанализа“

Реализацијата на Проект „Врвови на светска филозофија, историја, и психологија со психоанализа“ опфаќа две фази и тоа: 1) превод и лектура на стручни дела од проектот и 2) печатење на стручните дела од проектот.

Превод и лектура на стручни дела од проектот

МК во 2013 година има склучено Договор за превод и лектура на 366 книги, со краен рок на реализација до крај на 2016 година, со вредност од 102.256 илјади денари. Во Договорот е предвидено плаќањето да се одвива сукцесивно и усогласено со динамиката на реализацијата која е прилог кон договорот и е задолжителен елемент во тендерската документација.

Со извршениот увид во документацијата за реализацијата на овој проект констатирани се состојби дадени во табела за вкупниот број на преведени, лекторирани книги по години и нивната исплата и тоа:

² Постои отстапување од потпишаните договори во износ од 250.078 илјади денари и реализираните во износ од 249.171 илјада денари поради спогодбено раскинување на неколку договори.

во 000 денари

Година на реализација согласно договорот	Предвиден број на преведени и лекторирани книги	Година	Број на лекториран и преведени дела	Износ на плаќање по години
најдоцна до 31.12.2013 година 5% од делата	18	2013	0	0
најдоцна до 31.12.2014 година 15% од делата	55	2014	10	1.361
најдоцна до 31.12.2015 година 30% од делата	110	2015	60	13.690
најдоцна до 31.12.2016 година 50% од делата	183	2016	92	18.330
		2017	39	19.710
Вкупно	366		201	53.091

Ревизијата констатира дека услугата предмет на овој договор не се одвивала во согласност со предвидената динамика на реализација која е прилог кон договорот и е задолжителен елемент од тендерската документација и тоа:

- носителот на набавката до крајот на 2016 година бил должен да изврши превод и лектура на сите 366 книги/наслови, а се преведени и лекторирани 162 книги/наслови;
- покрај не почитуваната динамика на реализација на проектот по години од 2013 до 2016 година, МК нема побарано раскинување на договорот, ниту има побарано надомест на штета, што се предвидени одредби во самиот договор;
- МК на еден ден пред истекот на рокот за реализација, на 29.12.2016 година, има склучено Анекс договор³, согласно донесена Одлука за давање на согласност од Владата на РМ на 26.12.2016 година. Со Анексот е предвидено носителот на набавката преостанатите 199 книги/наслови за превод и лектура да ги изврши во рок од 18 месеци од денот на склучување на Анекс договорот. Се менува и динамиката на плаќање, со тоа што износот од 76.076 илјади денари треба да се исплати од Буџетот на РМ на МК за 2017 и 2018 година.

³ Анекс Договор бр. 46-1160/1 од 29.12.2016 година на Договорот бр. 50-5063/41 од 12.09.2013 година.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 20

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Во периодот од 2013 - 2016 година преведени и лекторирани се 162 дела, во 2017 година 39 дела, а со Анексот предвидено е во рок од 18 месеци, да бидат преведени и лекторирани 199 литературни дела, што укажува дека и во 2017 година не се следи ново воспоставената динамика на реализација, односно извршена се само 30% од договорената услуга за период од 11 месец, што претставува непочитување на новата динамика од Анекс договорот.

Поаѓајќи од фактот дека испораката на преводот на книгите, се утврдени и задолжителни елементи во тендерската документација, со дополнување на основниот договор сите учесници на меѓународната отворена постапка, се доведуваат во нерамноправна положба, што не е во согласност со член 2 од Законот за јавни набавки.

Печатење на стручни дела/книги од проектот

За набавка на услуга избор на печатница за печатење на книги од проектот, Врвови на светска филозофија, историја и психологија со психоанализа”, МК во мај 2014 година има склучено договор со вредност од 30.419 илјади денари. Рок на извршување на услугата за печатење е 31.12.2017 година, која треба да е усогласена со динамиката за превод на делата од проектот (366 книги) во тираж од 500 примероци, со основна цел за добивање на готов производ отпечатена книга од проектот.

Заклучно со 31.12.2017 година отпечатени се 137 книги, што укажува дека носителот на набавката не ја прати динамиката на преводи на книгите кои се 201 книга. Согласно член 17 од договорот предвидена е можност кога една од договорените страни нема да ја исполни обврската, другата договорена страна може да побара исполнување на обврските или раскинување на договорот, а во секој случај има право на надомест на штетата, што не е направено од страна на МК.

Несоодветното следење на договорите и непреземање на мерки од страна на министерството за постапување по одредбите од истиот, придонесува реализацијата на договорите за печатење на насловите да е со несоодветна динамика.

3. Проект „Светско книжевно богатство“

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 21

Во март 2015 година⁴, МК има започнато постапка за издавање на 316 книги од проектот, „Светско книжевно богатство“, за што е добиена согласност за повеќегодишна ЈН за 2015, 2016 и 2017 година од страна на МФ⁵.

Со дополна на годишниот план за ЈН за 2015 година⁶ МК го има вклучено наведениот проект во бруто износ од 104.820 илјади денари, а договорите за негова реализација се склучени во 2016 година за издавање на 311 книги, со динамика на реализација од две години (2016 и 2017 година).

Во годишните планови за јавни набавки за 2015, 2016 и 2017 година набавката е објавена како едногодишна, односно не е евидентирана како повеќегодишна што не е согласно член 4 од Правилникот содржината и начинот на изготвување на годишниот план за јавни набавки и член 26 од Законот за јавни набавки. Иако МК склучува договори со повеќегодишна динамика на реализација, а со тоа и на исплата, јавната набавка е предвидена како едногодишна.

На 27 и 30 декември 2017 година извршен е прием на 269 книги⁷ во тираж од 500 примероци. Причина за наведените состојби се необезбедени средства за наведениот проект, како и не следење на динамиката за издавање на книгите согласно утврдените одредби во договорите, од страна на издавачите не е доставувано документација за нивна сукцесивна реализација што не е во согласност со членот 4 од договорите па од тие причини, во текот на 2016 година нема никаква реализација.

Извршен е прием на сите книги на крајот од 2017 година што го прави овој проект целосно реализиран, за што е извршено плаќање во износ од 21.659 илјади денари, со пренесена обврска од 47.045 илјади денари (68% од вредност на проектот).

На ревизијата и беа доставени записници од примените книги во кои се гледа дека 7 наслови имаат тираж од 700, 800 или 1000 примероци. Со оглед дека МК во целост го финансира целиот проект, отпечатените книги над предвидениот тираж од 500 примерока без регулирање на авторските права, на носителот на набавката му овозможува да оствари дополнителна заработка со продажба на изданија финансирани со буџетски средства.

Бројот на примени книги од Проектот „Светско книжевно богатство“ на крај од 2017 година е 134.500 (со вредност од 68.620 илјади денари) и поради пребукираност на магацинот од НУБ „Св. Климент Охридски“ – Скопје, книгите се примени на залиха во просториите на НУ Кинотека на Македонија, во Музеј на Македонската борба и Археолошки музеј.

⁴ Врз основа на Заклучок на Влада на РМ.

⁵ Добиена согласност на МФ бр. 08-6929/1 од 05.06.2015 година.

⁶ Дополни на годишниот план за ЈН за 2015 година⁶ МК со број 52-365/5 од 17.06.2015 година.

⁷ Во 2017 година извршено е спогодбено раскинување на повеќе договори и бројот на книгите е намален на 269.

4. Проект „Антологија на светска поезија“ преведена на македонски јазик

МК согласно Заклучок⁸ на Владата на РМ од декември 2013 година има изготвено Проектна програма⁹ „Антологија на светска поезија“ што опфаќа превод, лектура, предговор, уредување, издавање и печатење на 5 тома во тираж од 500 примероци. Во јуни 2014 година склучен е договор за реализација на проектот во вредност од 5.593 илјади денари, а носителот на набавката треба да го изврши предметот на договорот до крајот на 2016 година.

Со направениот увид во расположливата документација ревизијата констатира дека министерството не ја прати реализацијата на динамиката која треба да биде sukcesивна по томови утврдена од страна на договорниот орган, па така во текот на 2014 година не е испорачан ниеден том, во 2015 година е испорачан само првиот том, во 2016 година се испорачани том 3 и 4.

Од страна на координаторот на проектот на ревизијата и беше доставена целосна документација (фактура и приемница) за том 2 примени на 29 и на 31.03.2017 година, а со приемница примен е том 5 во магацинот на НУБ „Свети Климент Охридски Скопје. Оваа документација е доставена на 25.12.2017 година за нејзино сметководствено евидентирање. Во 2016 година платени се 3.520 илјади денари и останат е долг во износ од 2.074 илјади денари. Наведеното создава ризик од побарување на камата поради ненавремено плаќање, за навремена реализација на проектот уште на почетокот на 2017 година.

Согласно горе наведено, ревизијата не доби разумно уверување дека со реализацијата на капиталните проекти за печатење на книги почнувајќи од 2009 година до денот на ревизијата, рационално, економично и ефикасно се потрошени средства од Буџетот на РМ, од причина што книгите сеуште се наоѓаат на залиха во магацини, а не до крајните корисници. И покрај тоа што се дадени на трајно користење¹⁰, на 31.12. 2016 година на залиха се 274.885 книги во вредност од 185.550 илјади денари. Во 2017 година залихата се зголемува и изнесува 514.494 книги со вредност од 301.273 илјади денари, со прием на книги на дел од реализираните проекти на крај од годината. Книгите се наоѓаат во магацините на НУБ „Свети Климент Охридски“ Скопје, НУ Кинотека на Македонија, во Музеј на Македонската борба, и во просториите на Археолошкиот музеј.

⁸ Владата на РМ на 176 седница одржана на 21.12.2013 година донесе Заклучок бр. 41-9695/1 од 21.12.2013 година.

⁹ На 09.05.2014 година Министерството за култура има изготвено Проектна програма.

¹⁰ Владата на РМ, има донесено Одлуки за престанок и за давање на трајно користење движни ствари – книги и тоа: на државни органи и институции, 281.627 книги во вредност од 66.773 илјади денари од Проектот „Свезди на светска книжевност“ и 35.627 книги со вредност од 18.009 илјади денари од проектот „Врвови на светска филозофија, историја, и психологија со психоанализа“.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 23

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Препорака:

Министерот на МК да преземе мерки и активности и тоа:

- да формира комисија за преиспитување на состојбите со залихите на книгите и понатамошното постапување со истите и
- надлежните служби да ги преиспитаат одредбите на договорите кој се во тек на реализација и можноста за нивно раскинување.

Дејности од областа на културата

4.1.11. Во согласност со член 62 од Законот за култура, Министерството за култура секоја година во месец септември распишува конкурс за доделување на финансиски средства за проекти од национален интерес од областа на културата. На овој конкурс право на пријавување со свои проекти имаат националните установи, локалните установи и не буџетски организации (здруженија). Во постапката за избор на проектите на не буџетските организации (здруженија) кои се финансирани од МК во текот на 2016 година генерално констатирани се следните слабости:

- Не се воспоставени критериуми за определување на висината на средствата кои ќе им се доделат на носителите на проектите. Определувањето на висината на средства со кои ќе се поддржат прифатените проекти од страна на министерството се врши врз основа на просудување на членовите на комисијата. Поради не одредување на максимален праг на финансирање на пријавените проекти во годишните конкурси согласно член 62 став 2 од Законот, ревизијата констатира дека во текот на 2016 годината одредени проекти се субвенционираат дури 90%, а одредени проекти само 20% од вкупната вредност на проектот;
- По усвојувањето и објавувањето на Годишната програма на МК, а во врска со доделувањето на средствата на носителите на проектите од национален интерес, МК склучува договори со носителите на проектите кои се прифатени за финансирање. Договорите кои се склучуваат (со исклучок на договорите од меѓународна дејност и издавачка дејност) не содржат одредби за намената на средствата кои се доделени, односно не даваат прецизни информации за тоа кои активности од проектот ќе се финансираат од страна на МК. Вака склучените договори не создаваат обврски корисниците на средствата да ги употребуваат доделените средства за намени кои се директно поврзани со целта на проектот и создава ризик од трошење на средства за други цели (намени).

Ваквиот начин на распределба на средства има за ефект несоодветна распределба на средствата според предметот и значењето на проектот и има за резултат ставање на кандидатите во нерамноправна положба за добиениот износ на субвенционирањето.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 24

Препорака:

Одговорното лице во министерството да ги преземе следните мерки и активности:

- да се донесе Методологија со воспоставени критериуми за определување на висината на средствата кои ќе им се доделат на носителите на проектите;
- да се изврши дополнување на одредбите од договорите за финансирање на проектите во врска со прецизирање на намената на одобрените средства од страна на министерството и
- да се подобрат интерните контроли во процесот на прифаќање на пријавите и при признавање на расходите настанати за одобрен проект од страна на раководителите на секторите од дејностите.

Издавачка дејност

4.1.12. Поради жалбите против првостепените решенија со кои не се одобрени средства за издавачка дејност поднесени од страна на предлагачите на проектите, предлог програмите доставени од комисиите се менуваат и дополнуваат.

Така годишната програма донесена од министерот вклучува и проекти кои претходно од страна на истата комисија за издаваштво биле одбиени со образложение дека во пријавените проекти не се препознава националниот интерес во културата. Предлог програмата за издавачка дејност содржи 117 носители на проекти со вкупно 318 поддржани проекти, со што и Годишната програма е зголемена со 41 носител на проект и со 46 поддржани проекти во износ од 48.835 илјади денари, од кои по приговори прифатени се проекти во износ 4.541 илјада денари. Наведената состојба е резултат на усвоени жалби и поништување на првостепените решенија по кои решава истата комисија без да се обезбеди двостепеност на постапката, во услови кога не се наведуваат околностите и доказите за утврдување на поинаква фактичка состојба со носење на спротивна одлука од претходно донесената, што ги става во нерамноправна положба сите останати подносителите на проекти кои се одбиени со истото образложение¹¹.

Наведеното создава ризик од субјективност и селективност на работата на наведената комисија, а на тој начин и усвоената Годишната програма за проекти

¹¹ Член 65 став 5 и 6 од Законот за култура против решението на министерот може да се изјави жалба преку министерството за култура до Државната комисија за одлучување во управна постапка од работен однос во втор степен во рок од 15 дена од денот на приемот на решението. став 6 - (6) Жалбата не го одлага извршувањето.

од национален интерес во културата од областа на издавачката дејност за 2016 година.

Препорака:

Министерот за култура да преземе мерки, изменувањето и дополнувањето на Годишната програма да се спроведува согласно постапка утврдена во Законот за култура, обезбедувајќи двостепеност во постапката.

Меѓународна дејност

4.1.13. Во рамките на Годишниот конкурс за финансирање на проекти од национален интерес во културата од областа на меѓународна дејност за 2016 година подржани се 166 проекти (без проектите кој се содржани во годишните програми за работа на националните установи и локални установи) од национален интерес. Во 2016 година за проектите од областа на меѓународна дејност исплатени се средства во вкупен износ од 49.733 илјади денари од кои 1.515 илјади денари се обврски исплатени по претходниот Годишен конкурс. По извршениот увид во документацијата која ни беше доставена за 17 проекти (избран примерок) со кои се склучени договори во вкупен износ од 20.160 илјади денари, констатирани се следните состојби:

- доделени се средства во износ од 1.784 илјади денари согласно член 64 став 3 за реализација на проекти од национален интерес, кои од објективни причини не можеле да бидат доставени на конкурсите на МК. Ревизијата утврди дека проектите се одобрени од страна на Комисијата само врз основа на дописите испратени од носителите на проектите со кој се информира МК за одреден проект, без притоа да бидат еволуирани условите кои треба да ги исполнат носителите на проектот и без да бидат обврзани да ја достават задолжителната документација. Со ваквиот начин на распределба на средства согласно член 64 став 3, без интересен акт со кој ќе се регулира начинот на распределбата на средствата и условите што носителите на проектот треба да ги исполнуваат се стават во нерамноправна положба носителите на проектот што се пријавуваат на редовниот Годишен конкурс и носителите на проектите на кои им се распределуваат средства без конкурс;
- исплатени се средства во износ од 310 илјади денари на носител на проект за организирање на концерт на светски гитарист во просторот на домот на АРМ. Ревизијата е на мислење дека поддржување на ваков проект не е во функција на промоција и афирмација на македонската култура и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 26

културата на заедниците кои живеат во РМ, односно од страна на носителот на проектот не се исполнети најмалку 2 од општите приоритети и најмалку еден од посебните приоритети истакнати во пријавата;

- пет носители на проекти (Прилог бр.2) немаат доставено оперативен и финансиски план за реализација на проектите во вкупен износ од 5.510 илјади денари, кој треба да биде составен дел на договорот согласно член 68 став 2 од Законот. За еден носител на проект пријавувањето на проектот е извршено со доставување на пополнета пријава на несоодветен образец односно пополнета е пријава за музичка – сценска дејност наместо да се пополни пријава за меѓународна дејност што не е во согласност со начинот на аплицирање истакнато во годишниот конкурс;
- признаени се расходи од носител на проект (Прилог бр. 2) без приложена целосна документација со која ќе се потврди оправданоста на потрошените средства, во вкупен износ од 343 илјади денари (фактури, сметки, авторски, изведувачки договори и сл). Исплатата е извршено само врз основа на писмена изјава за готовинско плаќање што не е во согласност со член 68 став 3 од Законот за култура и член 6 од Договорот за учество во финансирање проекти од национален интерес;
- потрошени се средства во износ од 1.200 илјади денари од носител на проектот, за намени кои не се утврдени во договорот склучен со Министерство за култура, ниту има добиено согласност од министерството за пренамена на истите што не е во согласност со член 1 и член 5 од Договорот за учество во финансирање на проект од национален интерес склучен со носителот на проектот (Прилог бр.2). Исто така за истиот носител на проект од страна на Комисијата одобрени се поголем износ на средства од тоа што е побарано од страна на носителот на проектот, односно одобрени се средства во износ од 1.200 илјади денари за патни трошоци и сместување, а побарани се 700 илјади денари.

Препорака:

Одговорните лица на министерството да ги преземат следните мерки и активности:

- да изготват интерен акт со кој ќе се регулираат условите и начинот на финансирање на проекти од национален интерес, кои од објективни причини не можеле да бидат доставени на конкурсите на МК;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 27

- да се подобрат интерните контроли во процесот на прифаќање на пријавите (ex-ante) и признавање на расходите настанати за одобрен проект.

Музичко сценска дејност

4.1.14. Во рамките на Годишниот конкурс за финансирање на проекти од национален интерес во културата од областа на музичко-сценската дејност за 2016 година подржани се 137 корисници¹² со вкупно 163 проекти од национален интерес¹³. Во 2016 година за проектите од областа на музичко-сценската дејност исплатени се средства во вкупен износ од 35.866 илјади денари.

По извршениот увид во документацијата која ни беше доставена за 16 носители на проекти (избран примерок) со кои се склучени договори во вкупен износ од 15.722 илјади денари, констатирани се следните состојби:

- министерот за култура по предлог на комисиите, во рок од 45 дена од денот на донесувањето на Буџетот на РМ на 11.01.2016 година ја донесува Годишната програма за финансирање на проекти од национален интерес во културата. По објавување на Годишната програма пристигнати се вкупно 41 жалби од правни и физички лица за музичка-сценска дејност. По разгледување на сите жалби од страна на истата комисија која претходно ги одбила, прифатени се 16 жалби додека останатите жалби се доставени за понатамошна постапка до второ степенa државна комисија. Од 16 прифатени жалби од страна на Комисијата, 7 од нив претходно се одбиени од истата комисија по основ на уметничка и професионална селекција, а од прифатените жалби одобрени се само 8 прифатени жалби од страна на министерот и истите се додадени во Годишната програма во делот за музичка-сценска дејност за 2016 година. Исто така ревизијата констатира дека од вкупно 325 одбиени проекти, 171 (53%) од проектите се одбиени по основ на уметничка и професионална селекција на стручната комисија при евалуација на квалитетот на проектот и портфолиото на учесникот на Конкурсот и на уметничката екипа наведена во проектот;
- на 05.11.2015 година, министерот за култура со решение основа Комисија за музичко-сценска дејност за 2016 година која е составена од три члена. При увид во документацијата ревизијата констатира дека еден од членовите на Комисијата не е потпишан во извештајот со предлози за проектите што треба да бидат избрани, извештајот со предлози на

¹² Не се опфатени националните и локалните установи

¹³ Не се опфатени проектите кој се содржани во годишните програми за работа на националните установи и локални установи

проектите што треба да бидат одбиени со образложение за причините за нивното одбивање и записникот по приговори на Годишната програма за поддржаните проекти од музичка-сценска дејност. Исто така членот нема дадено ниту издвоено мислење од комисијата со што би го оправдал непотпишувањето на извештаите и записникот. Ваквиот начин на постапување не е во согласност со член 7 од Деловникот за работа на Комисијата за музичка-сценска дејност;

- Од страна на комисијата не е извршено рангирање на проектите врз основа на освоените бодови како и во пријавата не е предвидено минимум бодови за пријавата да се квалификува за натамошно разгледување. Од три носители на проекти (Прилог бр. 3) со склучени договори на вкупен износ од 460 илјади денари не е пополнета табелата со заокружување на бодот за критериумот што го исполнуваат. Исто така од носителите на проектите не се доставени во прилог докази, програми и плакати од реализирани концертни претставувања за докажување на исполнување на критериумот по кој основ се добиени бодовите;
- Констатирани се кај 2 носители на проекти (Прилог бр.3) отстапки, односно намалување на одредени ставки од реално направените трошоци при реализацијата на проектот во однос на оперативниот и финансискиот план за користење на буџетски средства за реализација, кон кои согласно член 6 став 2 од годишниот договор носителот на проектот е должен да се придружува;
- за два носители на проекти (Прилог бр. 3) констатирано е дека договорот за учество во финансирање на проект од национален интерес со кој се регулирани сите права, обврски и одговорности на договорните страни е склучен по реализација на проектот, имајќи во предвид дека двата носители на проекти се прифатени во редовна постапка (нема приговор од нивна страна по објавувањето на Годишната програма);
- Извештајот за предложените проекти за поддршка по Годишен конкурс за финансирање проекти од национален интерес во културата од областа на музичко-сценска дејност за 2016 година, изготвен од комисијата, согласно член 63 став 4 од Законот, се разликува од конечната одлука на министерот за подржани проекти во однос на износот на финансирање. Односно на два носители на проекти зголемен е износот на субвенционирањето од страна на министерот за 6.120 илјади денари во однос на предложениот износ од Комисијата, а за еден носител на проектот Комисијата предложила поголем износ на финансирање во однос на тоа што е побарано.

Препорака:

Одговорното лице во министерството да преземе мерки и активности за:

- Комисијата да работи во полн состав и во согласност со деловникот за работа на Комисијата за музичка-сценска дејност;
- Да се подобрат интерните контроли во процесот на прифаќање на пријавите (ex-ante) и при признавање на расходите настанати за одобрен проект;
- Договорот за учество во финансирање проект од национален интерес со што се регулирани сите права, обврски и одговорности на договорените страни да се склучува пред реализација на проектот;
- Да не се одобруваат средства во повисок износ од износот што го бара носителот на проектот.

4.1.15. Врз основа на Законот за поддршка на домашната музичка продукција, по предлог на Министерството за култура, Владата донесува Програма за поттикнување на развојот на домашната забавна и народна музика во 2016 година. Со оваа програма се утврдува распределбата на средствата од Буџетот на РМ за финансирање на 200 нови композиции за кој МРТ во 2016 година објавува квартални конкурси во декември, април, јуни и септември. Во Министерството за култура вкупно за реализација на оваа програма се обезбедуваат средства во бруто износ од 31.768 илјади денари. При увид во документацијата ревизијата ги констатира следните состојби:

- во текот на 2016 година од вкупно обезбедени средства во износ од 31.768 илјади денари исплатени се 18.956 илјади денари за подмирување на обврските кон МРТ за четири квартални конкурси по основ на Програма за поттикнување на развојот на домашната забавна и народна музика во 2015 година, иако во Програмата за 2016 година не се предвидени средства обезбедени со буџетот од 2016 година за финансирање на композициите за конкурсите од претходната Програма. Ревизијата е на мислење дека распределбата на средствата треба да се изврши за реализација на Програмата за 2016 година односно за финансирање на 200 нови композиции за кој МРТ во 2016 година објавува квартални конкурси во декември, април, јуни и септември 2016 година. Остатокот на обезбедените средства за реализација на Програмата за 2016 година се исплатени за подмирување на други обврски по основ на Годишниот конкурс за финансирање на проекти од национален интерес во култура;
- програмата за поттикнување на развојот на домашната забавна и народна музика во 2016 година не е целосно реализирана. До Министерството за култура во текот на 2016 година со допис од 18.10.2016 година од страна на МРТ се доставени документи само за еден извршен избор на композиции со одлуки и склучени договори по однос на првиот

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 30

квартален конкурс (декември 2015). Поради не обезбедени финансиски средства за реализација на барањето за првиот квартален конкурс во 2016 година, исплатата е извршена од Буџетот за 2017 година односно во месец март 2017 година, иако во Програма за 2017 година не се предвидени средства за финансирање на квартални конкурси од 2016 година. Во врска со другите конкурси кој од страна на МРТ беа распишани во 2016 година (април, јуни и септември), до денот на ревизијата до Министерството се уште не е доставена документација, одлуки за избор, договори и други придружни документи по однос на направените избори на композиции, иако роковите за нивно одлучување се одамна истечени.

Ваквиот начин на спроведување на Законот за поддршка на домашната музичка продукција од страна на МРТ како и начинот на распределбата на средствата за финансирање на 200 нови композиции кој не е во согласност со Програмата за поттикнување на развојот на домашната забавна и народна музика во 2016 година придонесува да не се реализира навремено Програмата за поттикнување на развојот на домашната забавна и народна музика во 2016 година.

За време на ревизијата поднесен е Предлог – Закон за престанување на важењето на Законот за поддршка на домашната музичка продукција, што е утврдено на седницата на Влада на Р. Македонија, одржана на 30.01.2018 година. Предлогот е изгласан во Собрание на Р. Македонија на седница одржана на 05.03.2018 година поради што ревизијата не дава препорака за оваа констатирана состојба.

Фолклорна и сценско уметничка дејност

4.1.16. Во рамките на Годишниот конкурс за финансирање на проекти од национален интерес во културата од областа на фолклорна и сценско-уметничка дејност за 2016 година подржани се 112 проекти¹⁴ од национален интерес. Во 2016 година за проектите од областа на фолклорна и сценско-уметничка дејност исплатени се средства во вкупен износ од 12.348 илјади денари од кои 4.720 илјади денари се обврски исплатени по претходниот Годишен конкурс.

По извршениот увид во документацијата која ни беше доставена за 13 носители на проекти (избран примерок) со кои се склучени договори во вкупен износ од 5.150 илјади денари, констатирани се следните состојби:

- од страна на комисијата не е извршено рангирање на проектите од областа на фолклорната и сценско-уметничка дејност врз основа на

¹⁴ Не се опфатени проектите кој се содржани во годишните програми за работа на националните установи и локални установи

освоените бодови при процена на квалитетот на пријавените проекти. Исто така од носителите на проектите не се доставени во прилог докази, програми, плакати, договори за застапеност на учесниците во програмата и докази за членство во мрежа на меѓународни фестивали и асоцијации за докажување на исполнување на критериумот по кој основ се добиени бодовите;

- за два носители на проекти (Прилог бр.4) не е доставен оперативен план додека за 3 носители на проекти (Прилог бр.4) констатирани се отстапки во одредени ставки од реално направените трошоци при реализацијата на проектот во однос на оперативниот и финансискиот план за користење на буџетски средства за реализација, кон кој согласно член 6 став 2 од годишниот договор носителот на проектот е должен да се придружува;
- еден носител на проект (Прилог бр.4) во пријавите за учество на конкурсот за избор на проекти нема доставено документ/изјава за обезбеден простор за реализација на проектот, статут или правилник со кои е регулирано организирањето на манифестацијата што не е во согласност со условите наведени во Конкурсот за финансирање на проекти, а сепак на истиот му се одобрени средства во вкупен износ од 200 илјади денари. Друг носител на проект ја нема пополнето табелата за мерила за меѓународна манифестација со заокружување на бодовите за критериумите што ги исполнуваат.
- Еден носител на проект (Прилог бр.4) кон пополнетата пријава нема поднесено документ (изјава или договор) за регулирање авторски и сродни права со кој се потврдува учеството во реализација на проектот, а за друг носител на проектот (Прилог бр.4) пријавата не е соодветно пополнета односно нема потпис и печат од носителот на проектот.

Препорака:

Комисијата при одлучување да ги разгледуваат само комплетните пријави односно само пријавите кои ги исполнуваат условите наведени во Конкурсот за финансирање на проекти од национален интерес, а некомплетните пријави да се елиминираат од постапката.

Драмска дејност

4.1.17. Министерството за култура во согласност со член 62 од Законот за култура, во месец септември во тековната година за наредната година објавува годишни конкурси за финансирање проекти од национален интерес по одделни области и активности од културата. Во текот на 2016 година по Годишниот конкурс за

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 32

финансирање на проекти од национален интерес во културата од областа на драмската дејност по програма 41 исплатени се средства во вкупен износ од 12.295 илјади денари и тоа:

000 денари

Области од драмска дејност	Пријавени проекти	Предложени проекти од комисијата	Одобрени средства	Исплатени средства
Независна и алтернативна продукција	47	18	5.450	4.310
Фестивали и манифестации	22	16	5.700	4.690
Драмски аматеризам	33	11	540	400
Обврски по програма од 2015 година				2.895
Вкупно	102	45	11.690	12.295

При извршениот увид во документацијата која ни беше доставена за 10 носители на проекти со кои се склучени договори во вкупен износ од 4.000 илјади денари (избор на примерок), констатирани се следните неправилности:

- при увидот во документацијата кај 3 носители на проекти (Прилог бр.5) констатирани се отстапки во одредени ставки од реално направените трошоци при реализацијата на проектот во однос на оперативниот и финансискиот план за користење на буџетските средства за реализација, кон кои согласно член 6 став 2 од годишниот договор носителот на проектот е должен да се придружува;
- од страна на носителите на проектите не се доставени извештаи за потрошените средства до Министерството за култура по секоја фаза од реализацијата на проектот, што е услов за добивање средства од Министерството за следната фаза од реализацијата на проектот, согласно член 68 став 2 од законот и член 6 став 3 од договорот;
- Кај еден носител на проект (Прилог бр.5) нема спецификација за вкупно потрошените средства за реализација на проектот односно нема поткрепувачка документација (договори, сметки, фактури) за одредени ставки од приложениот финансиски извештај за манифестацијата што не е во согласност со член 7 став 1 од договорот;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 33

- процената на квалитетот на пријавените проекти односно бодувањето на предложениот проект се врши врз основа на мерила за одредена област (независна и алтернативна продукција и манифестации и фестивали) и се врши од страна на самиот носител на проектот. МК го задржува правото да ја провери веродостојноста на податоците. Ревизијата е на мислење дека ваквиот начин на проценка на квалитетот на пријавените проекти е несоодветен односно мерилата за проценка на квалитетот не треба да бидат сами по себе цел, туку во пријавата треба да се наведат и доказите (документите) со кој ќе се докажува исполнувањето на мерилата, а со тоа ќе се утврдува и способноста на носителите на проектите дека поседуваат професионални капацитети за да го реализираат договорот доколку бидат избрани;
- извештајот за предложените проекти за поддршка по Годишен конкурс за финансирање проекти од национален интерес во културата од областа на драмска дејност за 2016 година изготвена од комисијата согласно член 63 став 4 од Законот се разликува од конечната одлука на министерот за поддржани проекти во однос на износот за финансирање, односно на два носители на проекти зголемен е износот на субвенционирањето од страна на министерот за 700 илјади денари (Прилог бр. 5);
- во однос на исполнетоста на барањата истакнати во конкурсот утврдивме дека кај еден носител на проект (Прилог бр.5) во пријавата за учество на Конкурсот за избор на проекти има доставено документ за регистрирана дејност после истекот на конкурсот односно со дата 20.11.2015 година имајќи во предвид дека конкурсот траел од 04.09.2015 заклучно до 19.10.2015 година што не е во согласност со условите наведени во Конкурсот каде што кон пополнетата пријава, задолжително треба да се приложи тој документ;
- еден носител на проект (Прилог бр.5) во пријавата за учество на Конкурсот нема доставено портфолио во кое ќе бидат наведени податоци за најважните проекти реализирани во последните три години што задолжително треба да се приложи кон пријавата. Исто така носителот на истиот проект со пополнување на табелата за проценка на квалитетот на проектот кој се врши врз основа на 4 мерила и по проверката од страна на комисијата бодиран е со минимум 30 бода од вкупно 60 бода што е доволно пријавата да се квалификува за натамошното разгледување. Со решение од министерството е прифатено финансирање на проектот од национален интерес на културата од областа на драмска дејност и обезбедени се средства во износ од 400 илјади денари. При анализа на документацијата ревизијата констатира дека носителот на проектот за

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 34

мерилото “Учество со средства обезбедени од други извори” е бодиран со 15 бода (максимум) иако за тоа не се исполнети условите, односно во пријавата не е наведено точниот износ на други обезбедени средства на финансирање, а во оперативниот и финансиски план како и во Образецот за финансиски извештај за проектот не се наведени исто така другите извори на финансирање. Во оперативниот и финансискиот план за реализација на проектот и Образецот за финансиски извештај на проектот наведено е дека вкупниот буџет на проектот изнесува 400 илјади денари толку колку што изнесуваат и обезбедените средства од МК. Со ваквиот несоодветен начин на бодирање на носителот на проектот му се овозможило да се квалификува за натамошното разгледување, а со тоа и на крај да биде финансиски подржан од МК.

Ваквиот начин на одобрување на проекти и распределбата на средства за истите создава ризик од ненаменското користење на средства кои ги доделува МК и ставање на кандидатите во нерамноправна положба.

Препорака:

Одговорното лице во министерството да ги преземе следните мерки и активности:

- Комисијата при одлучување да ги разгледува комплетните пријави односно пријавите кои ги исполнуваат условите наведени во Конкурсот за финансирање на проекти од национален интерес, а некомплетните пријави да се елиминираат од постапката;
- Да се подобрат интерните контроли во процесот на прифаќање на пријавите (ex-ante) и при признавање на расходите настанати за одобрен проект;
- Во пријавата да се наведат и доказите (документите) со кој ќе се докажува исполнувањето на мерилата, а со тоа ќе се утврдува и способноста на носителите на проектите.

Музејска дејност

4.1.18. Ревизијата изврши увид во документација за вкупно 20 проекти поднесени од страна на 7 носители на проекти (избран примерок) по Конкурс за 2015 и 2016 година за кои склучени се договори со Министерството во вкупен износ од 8.220 илјади денари. Кај 3 проекти, за кои во 2016 година исплатен е износ од 1.470 илјади денари, ревизијата ги констатираше следните состојби:

- стручната комисија има прифатено проект (Прилог бр.6) чија што Пријава е несоодветна, што не е во согласност со барањата објавени во Конкурсот и со носителот на проектот склучен е договор на износ од 400 илјади денари. Имено носителот на проектот има поднесено Пријава за манифестации и фестивали од областа на фолклорната и сценско-

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 35

уметничката дејност, а пријавата е прифатена од страна на Комисијата за финансирање проекти од национален интерес во културата од областа на движното, недвижното и нематеријалното културно наследство;

- склучен е договор со носител на проект (Прилог бр.6) во износ од 250 илјади денари. Истиот по завршување на проектот до МК има доставено финансиски извештај во кој дадена е структурата на расходите, од кои 222 илјади денари се однесуваат на авторски и други надоместоци за кои корисникот нема доставено докази, односно не се склучени договори за авторски надоместоци што не е во согласност со член 8 од Договорот и
- склучен е договор со носител на проект (Прилог бр.6) во износ од 1.200 илјади денари во март 2016 година, а проектот е завршен во јануари истата година.

Препорака:

МК да преземе мерки и активности при исплата на средства по одобрени проекти истите да се исплаќаат врз основа на целосна и веродостојна поткрепувачка документација, а договорите да бидат склучени пред да почне да се реализира проектот.

Ликовна дејност

4.1.19. Ревизијата изврши увид во документација за вкупно 19 проекти (избран примерок) од областа на визуелните уметности, архитектура и дизајн поднесени од страна на 7 носители на проекти (корисници на средства) по Конкурс за 2016 година, за кои исплатен е износ од 1.655 илјади денари. Кај 4 носители на проекти (Прилог бр.6), прифатени се 7 (седум) проекти од областа на визуелните уметности, архитектура и дизајн за кои исплатен е износ од 605 илјади денари, а од страна на носителите на проектите не се доставени сите задолжителни документи согласно пријавата, што не е во согласност со барањата од Конкурсот.

Препорака:

Стручните комисии формирани за реализација на конкурсите при избор на проекти да ја имаат во предвид целосноста и точноста на бараните документи по конкурсот за да не се доведат учесниците во конкурсот во нерамноправна положба

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Со извршениот увид во пописниот материјал и искажаните состојби, извештајот за извршен попис и донесените акти, ревизијата констатира дека пописот за 2016 година за сметката за основен буџет 637 -12 не е извршен во

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 36

законски утврдениот рок и не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба од следните причини:

- комисијата извршила физички попис на средствата и изворите на средствата и изготвила Извештај за извршениот попис на 08.02.2017 година и донесени се Одлуки за негово усвојување по законски утврдениот рок за доставување на годишната сметка на 06.03.2017 година;
- во Извештајот од извршениот попис на обврските на МК со состојба на 31 декември 2016 година, за истите не е презентирана старосна структура и утврдување на правниот основ за постоење на обврските и
- дел од утврдениот кусок на книги потекнува од минати години, кога нема задолжено лице кое ќе врши прием и издавање на истите;

Според искажаните состојби пописната комисија има констатирано и утврдено дека помеѓу сметководствената евиденција и пописот постои разлика/кусок за сите проекти во износ од 5.206 книги со вредност од 2.588 илјади денари.

Од горенаведената состојба се констатира дека пописот на средствата и изворите на средствата со состојба на 31.12.2016 година не е извршен на начин како што е предвидено во одредбите на член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и член 21-35 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници.

Непреземањето на активности и мерки и непочитувањето на законските и подзаконски акти за спроведување на пописот предизвикува неможност да се утврди фактичката состојба на средствата и изворите на средствата во Билансот на состојба, да се изврши усогласување на фактичката со сметководствената евиденција и за евентуално утврдените разлики одговорното лице да донесе акт.

Препорака:

Министерот на МК да преземе мерки и активности за организирање и извршување на пописот на начин предвиден согласно законските и подзаконските акти за да се обезбедат податоци за усогласување на фактичката состојба со сметководствената.

4.2.2. Со извршениот увид во сметководствената евиденција, евидентираниите трансакции за извршени работи и услуги за 2016 година, пред и по истекот на годината, последователните плаќања помеѓу датумот на билансирање (31.12.2016 година) и денот на извршување на ревизијата, како и добиените конфирмации од добавувачите утврдено е следното:

- во сметководствената евиденција на МК во 2016 година се евидентирани обврски кои потекнуваат од 2014 и 2015 година;
- во сметководствената евиденција на МК во 2017 година до денот на ревизијата евидентирани се обврски од кои дел потекнуваат од 2015

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 37

година, а дел од 2016 година, поради што ревизијата нема увид колку од обврските не се евидентирани, односно обврските се евидентираат во моментот на плаќање, а не во моментот на настанување на истите и

- од испратените конфирмации до добавувачите, од пет вратени конфирмации утврдено е дека постои несогласување, односно во МК помалку се искажани обврските за 2016 година во износ од 426.407 илјади денари.

Согласно горенаведеното ревизијата констатира дека МК обврските ги евидентира во моментот на нивното плаќање, а не во моментот на извршување на работите и услугите, односно податоците во сметководствената евиденција не се целосни и комплетни, навремени и хронолошки, и не го одразуваат временскиот редослед на нивното настанување.

Ваквиот начин на евидентирање на обврските не е во согласност со член 7 став 2 и член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект нереално искажување на обврските спрема добавувачите, материјалните средства, активните и пасивните временски разграничувања во финансиските извештаи.

Препорака:

Одговорните лица во МК евидентирањето на обврските спрема добавувачите да го вршат во периодот на настанување на истите со цел точно, вистинито, сеопфатно и ажурно прикажување на состојбите во финансиските извештаи.

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. Во 2012 година МК распишала конкурс за избор на идејно решение за изработка на Скулптурална композиција со доделување на награди и како дел од постапка за доделување на договор за ЈН на услуги за изработка на избраното решение. Имено, во документацијата за конкурсот како и во огласот освен што се наведени износите на наградите¹⁵ кои ќе бидат доделени предвидени се и минимални услови за утврдување на способност што ги утврдил договорниот орган, како и документи што треба да ги достават учесниците за да го докажат исполнувањето на условите¹⁶, што претставува комбинација од две постапки. Ваквиот начин на распишување на конкурс е спротивен на одредбите од членот 105 од ЗЈН каде што е предвидено дека конкурсот за идејно решение се

¹⁵ Член 107 алинеја 5 од ЗЈН (Сл. весник на РМ 136/2007.....185/2011.)

¹⁶ Член 107 алинеја 3 од ЗЈН (Сл. весник на РМ 136/2007.....185/2011)

спроведува како посебна постапка со доделување на награди или како дел од постапка за доделување на договор за ЈН на услуги.

Препорака:

МК при спроведување на конкурси за идејни решение прецизно да утврди дали се работи за посебна постапка за доделување на награди или се работи за постапка за доделување на договор за јавна набавка на услуги.

Изградбата на објект Голема концертна сала на Македонска филхармонија

4.3.2. Активностите поврзани со изградбата на овој објект отпочнати се во 2009 година кога се склучени договори со странски изведувач, а прекинати се во 2011 година за да продолжат во 2013 година, со спроведување на постапки за ЈН за изведуваче на градежни работи и градежно занатски работи (затворена карабина) и за изведуваче на градежно – занаетчиски, ентериерни и инсталатерски работи. Со увид во документацијата ревизијата го констатира следното:

1. За изградба на објектот „Македонска филхармонија“ во Скопје, МК во 2009 година има склучено Договори со градежна фирма за изведуваче на градежни работи и градежно занатски работи (затворена карабина). Овој договор по отварањето на стечајна постапка е раскинат поради откажување и неможност на Изведувачот од негово извршување и по однос на истиот останати се незавршени работи на објектот. Преземени се активности од страна на МК за завршување на објектот при што со увид во документацијата е констатирано следното:
 - Заради продолжување на работите и завршување на објектот од страна на Стручниот надзор во 2013 година изготвен е пресек – преглед од двата договори на изведени и неизведени работи. Согласно пресекот вредноста на неизведените работи со пресметан ДДВ изнесува 177.967 илјади денари. Неизведените работи прикажани во пресек-прегледот се дадени во нов предмер во чија содржина вклучени се позиции кои не биле предвидени во договорот со изведувачот, а се неопходни за завршување на фазата (затворена карабина). Според пресметката, за реализација на вака подготвениот предмер, проценетата вредност е 257.240 илјади денари со пресметан ДДВ;
 - МК побарала и добила мислење од Бирото за судско вештачење дека проценетата вредност треба да се зголеми за најмалку 20% при што Секторот за инвестиции предложил да изнесува 296.000 илјади денари со пресметан ДДВ;
 - На ден 04.10.2013 година Годишниот план за ЈН е дополнет со нов

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 39

предмет на ЈН на работи: Изведуваче на преостанати градежни работи и градежно – занатски работи (затворена карабина), на објект Македонска филхармонија – Скопје, за што во истиот ден е донесено и Решение за спроведување на меѓународна отворена постапка на тој износ и

- Средствата потребни за реализација на ЈН согласно Решението ќе се обезбедат од Буџетот на РМ за 2013 и 2014 година од разделот 18010 – финансирање на дејностите од областа на културата програма 42 – Голема концертна сала за Македонска филхармонија, ставка 482 – други градежни објекти.

Сите 3 понудувачи кои доставиле понуди биле поканети на е-аукција и покрај фактот што имале поднесени понуди со понудена вредност над проценетата вредност во Решението за ЈН со цел да се постигне намалување на понудените цени од економските оператори. Најниската понудена цена по спроведена е –аукција изнесува 294.890 илјади денари без ДДВ или 347.970 илјади денари со ДДВ. Разликата помеѓу обезбедените средства во Решението за ЈН и најниската понуда по е-аукција изнесува 43.890 илјади денари без ДДВ или 51.791 илјади денари со ДДВ. Износот постигнат на е-аукција е повисок за 17.50% од износот на проценетата вредност во Решението за ЈН. Во ваков случај Законот за ЈН предвидува можност за дообезбедување на средства (член 28 став 4 од ЗЈН).

На мислење на Министерството за финансии се одобрува разликата појавена по е –аукција во износ од 51.791 илјади денари со ДДВ, при што се утврдува вкупна вредност на набавката по е –аукција од 347.971 илјади денари со ДДВ, сума распределена по години: 2014 година (180.000 илјади денари), 2015 година (100.000 илјади денари) и 2016 година (67.971 илјади денари).

Владата на РМ со одлука од 21.12.2013 година констатира дека средствата во висина од 51.791 илјади денари ќе се обезбедат од Буџетот на РМ за 2015 година, Решението за измена и дополнување ја содржи измената по однос на средствата потребни за реализација на ЈН и тоа за 2014, 2015 и 2016 година. На ревизијата не и беше презентираан документ (доказ) од кој може да се утврди дали понудената цена не е понеповолна од реалните цени на пазарот.¹⁷ (член 28 став 4 од ЗЈН).

¹⁷ Член 28 став 4 од ЗЈН во кој е пропишано: Доколку во текот на постапката за доделување договор за јавна набавка, најповолната прифатлива понуда согласно со условите на постапката е со цена повисока од износот на средства утврден во одлуката за јавна набавка, договорниот орган може да ја измени

2. Исто така во Годишниот план за ЈН за 2013 година предвидено е и спроведување на ЈН за изведување на градежно – занаетчиски, ентериерни и инсталатерски работи на објект Голема концертна сала за Македонска филхармонија со очекуван почеток на истата во јули 2013 година и вкупен износ од 1.451.400 илјади денари. Секторот за инвестиции на 10.07.2013 година известува дека поради усогласување на барањата од проектот за просторна акустика направена е корекција во предмерот, описите на материјалите и опишаните карактеристики. Притоа е укажано дека високите цени за ентериерна обработка за големата сала, малата сала и вежбалните, произлегуваат од причина што во тој дел треба самите да допроектираат дел од ентериерот и притоа да се вградат одредени материјали. Поради тоа е предложено доколку има можност проценетата вредност во решението за ЈН да се зголеми во рамките од 10%-15% од првично проценетата вредност на ЈН, имајќи во предвид дека предмерот е коригиран во насока за добивање поголема конкурентност. Донесено е Решение за обезбедени средства од 29.07.2013 на износ од 1.669.110 илјади денари со вклучен ДДВ, средства кои би се обезбедиле од Буџетот на РМ за 2013 и 2014 година и тоа од раздел 18010 финансирање на дејностите од областа на културата, програма 42 – Голема концертна сала за Македонска филхармонија, ставка 482 – Други градежни работи.

Во документацијата презентирано е Мислење на МФ од 03.01.2014, само 16 дена по последната Одлука за дополнителни средства, за спроведување на повеќегодишна ЈН за изведување на преостанати градежни работи и градежно занаетчиски работи (затворена карабина), како и за изведување на градежно, градежно занаетчиски, ентериерни и инсталатерски работи на објектот Голема концертна сала за Македонска филхармонија – Скопје, при што се констатира дека неопходно е обезбедување на финансиски средства во вкупен износ од 2.014.603 илјади денари со предвидена динамика на исплата: 2014 година (180.000 илјади денари), 2015 (671.534 илјади денари), 2016 (671.534 илјади денари) и 2017 (491.534 илјади денари). Во досието за ЈН нема приложено Одлука од Владата на РМ со која се одобруваат овие средства.

Имајќи во предвид дека во Годишните планови за ЈН овие набавки не се предвидени како повеќегодишни, а во решенијата за нивно спроведување како и во мислењето на МФ предвидена е повеќегодишна динамика за

одлуката и да дообезбеди средства потребни за реализација на договорот, под услов понудената цена да не е понеповолна од реалните цени на пазарот и да не го надминува вредносниот праг пропишан за видот на постапката согласно со овој закон.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 41

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

нивна реализација, горенаведените активности не се во согласност со член 4 од Правилникот за формата, содржината, како и начинот на изготвување на Годишниот план за ЈН и член 26-а од ЗЈН во кои е предвидено дека: “Пред започнување на постапката за доделување на повеќегодишен договор за ЈН, договорниот орган е должен да ги планира средствата потребни за негова реализација со буџетот, инвестиционата програма или со финансискиот план за соодветната година”, што упатува на ризик да не се обезбедат доволно средства.

Препорака:

МК да преземе мерки и активности при изградба на капиталните проекти во плановите за јавни набавки да ги предвиди како повеќегодишни заради навремено обезбедување средства за нивна реализација.

4.3.3. За изведување на преостанати градежни работи и градежно-занајтчиски работи (затворена карабина) на објектот Македонска филхармонија Скопје по спроведена постапка за јавни набавки склучен е договор на ден 14.02.2014 година со Носителот на набавката, а за изведување на градежни, градежно-занајтчиски, ентериерни и инсталатерски работи на објектот Голема концертна сала на Македонската Филхармонија - Скопје склучен е договор на ден 27.03.2014 година со друг Носител на набавката.

Со увид во склучените договори, меѓусебната кореспонденција помеѓу Договорниот орган, Надзорниот орган и Носителите на набавката, како и изготвените времените ситуации од страна на носителите на набавките е констатирано следното:

- Во одредбите од Договорите е утврдено дека носителот на набавката е должен да ги изведе договорените работи на начин и во рокови определени со договорот. Како договорени работи се сметаат и вишоците на количините на работите;
- Договорите содржат одредби во кои е утврдено дека Носителот на набавката е должен по писмен налог од Договорниот орган да ги изведе непредвидените и дополнителните работи, откако претходно ќе биде склучен посебен договор за регулирање на истите помеѓу Договорниот орган и Носителот на набавката со соодветна постапка во согласност со Законот за јавните набавки и
- Носителот на набавката е должен доколку постојат вишоци и кусоци на работи, дополнителни и непредвидени работи да го утврди нивниот обем и известити договорниот орган за потребата на средства и времето за нивно извршување.

Со увид во времените ситуации е констатирано дека вишоците и кусоците направени во текот на градбата не се содржани во времените ситуации кога истите се направени. Носителите на набавката за утврдените вишоци и кусоци на работи, не го известиле договорниот орган за потребата на средства и време за нивно извршување како што е предвидено во договорот, туку истите ги прикажал за првиот договор во завршната ситуација за месец мај 2017 година, за вториот договор во времената ситуација за април месец 2017 година кога ги регулира сите дотогашни вишоци, а анекс на договорите за регулирање на кусоците и вишоците се склучени во месеците октомври и декември 2017 година. Не прикажувањето на кусоците и вишоците во времените ситуации за периодот за кои се настанати и не склучување на анекс договор за истите не е во согласност со член 99 став 8 од Законот за јавните набавки каде е регулирано дека Доколку при изведување на работите се јават кусоци и/или вишоци на работи, договорниот орган, по добивање на времената ситуација изготвена од страна на изведувачот и потврдена од страна на надзорниот инженер, склучува анекс на договорот за јавна набавка на работи со кој се уредуваат кусоците и/или вишоците на работи.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 4.1., 4.2. и 4.3, кои се основ за изразување мислење, се однесуваат на исплата на парични средства за намена која не одговара на фактичката состојба, исплата на средства по објавени конкурси за проекти од национален интерес од областа на културата со неисполнување на одредени критериуми, нецелосна документација, поголема исплата на средства од бараните по конкурсот, нецелосен и несоодветно извршен попис на средствата и обврските, нецелосно евидентирани обврски во сметководствената евиденција, извршени работи пред да се склучи договор, дадени објекти во употреба пред да се изврши технички прием и слабости во реализацијата на договорите за печатење на капитални дела.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата објаснети во точката 4.2., од овој извештај, ние не бевме во можност да прибавиме достатни и соодветни ревизорски докази како основа за мислење за ревизија. Следствено

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 43

ние не изразуваме мислење за финансиските извештаи на Министерство за култура - Скопје на сметката на основниот буџет (637 - 12) за 2016 година кои беа предмет на ревизија.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. и 4.3. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за култура – Скопје, на сметката на основниот буџет (637 - 12) за 2016 година, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Со увид во документацијата врз основа на која се отпочнати капиталните градби во Министерството за култура е констатирано следното: На Педесет и деветтата седница на Владата на РМ, одржана на 03.06.2007 година донесен е Заклучок на Владата на РМ според кој, МК потребно е да преземе активности за целосна реализација на 11 проекти.¹⁸ Освен овој Заклучок за отпочнување со изградба на капитални објекти во МК, на ден 26.08.2008 година Владата на РМ донела Одлука за изградба на седумнаесет (17) капитални објекти од областа на културата¹⁹. Во Одлуката е цитирано дека истата се донесува врз основа на член 36, став 3 од Законот за Владата на РМ, а во врска со Програмата за работа на Владата на РМ 2008-2012 година и член 15 од Законот за буџетите. Во цитираната Програма и законска регулатива врз основа на која е донесена одлуката е

¹⁸ Изградба на куќата на Мајка Тереза; Филхармонија; библиотека во Тетово; театар и галерија во Тетово; театар во Скопје; музеј на жртвите од комунизмот; музеј на ВМРО; универзитет на Св. Климент во Охрид; театар во Велес и Археолошки активности на Скопското Кале.

¹⁹ Стар театар во Скопје; Концертна сала за Македонска филхармонија во Скопје; Спомен куќа на Тодор Проески во Крушево; Спомен дом на Мајка Тереза во Скопје; Театар во Велес; Градска Библиотека во Тетово; Музејски комплекс Музеј на ВМРО и Музеј на жртвите од комунизмот во Скопје; Градска куќа во Скопје; Возобновување на православниот храм Свети Константин и Елена на Плоштадот Македонија во Скопје; Изградба на објект Тупан (Чарши) Џамија во Тетово; Десет унифицирани репрезентативни мали монтажни објекти со функција на информативни пунктови за туристичка и културна понуда на Република Македонија во 10 градови во Македонија; Драмски театар во Скопје; Изградба на музеј на вода во Охрид, Возобновување на Свети Климентовиот Универзитет на Плаошник во Охрид и поставување на триесет и пет уметнички скулптури во Централното градско подрачје на Град Скопје.

утврдено следното:

- Програмата за работа на Владата на Република Македонија за период 2008-2012 година е донесена врз основа на член 90 став 2 од Уставот на Република Македонија, каде е утврдено дека мандаторот во рок од 20 дена од доверување на мандатот на Собранието му поднесува програма.²⁰ Со Програмата наведена во Одлуката, како и во наредните четиригодишни програми на Владата на Република Македонија предвидена е изградбата на капитални објекти од областа на културата.
- Во членот 15 од Законот за буџетите е утврдено дека Владата на Република Македонија ги утврдува стратешките приоритети за наредната година, а буџетските корисници на централната власт и фондовите, задолжително ги вклучуваат во своите буџети преку владини програми и потпрограми.

Сето горе наведено укажува дека изградбата на капиталните објекти се содржани во четиригодишните програми на Владата на РМ при изборот на Владата, а истите се предвидени како буџетски програми на МК за секоја година поодделно. Како капитални објекти, нивната градба трае подолг период и за истите се склучени повеќегодишни договори, се планираат на годишно ниво и не се предвидени како развоен дел во буџетот на РМ. Со преземањето на обврски од страна на МК со склучување на повеќегодишни договори за изградба на капитални објекти, при што финансирањето е на годишно ниво во буџетска програма на МК, а не развојна како што е предвидено во Законот за буџетот, постои ризик од не обезбедување на средства за исплата на времени ситуации за изградбата на капитални објекти и се доведува во прашање понатамошниот тек на изградбата.

Стратешките приоритети на Владата на РМ на кои се повикуваат во Одлуката се утврдуваат секоја година и истите се преточени во владини програми и под програми содржани во Буџетот на РМ за секоја година што не е случај и со изградбата на капиталните објекти од областа на културата.

Освен тоа, во член 26 –а од Законот за јавните набавки е определено дека буџетските корисници од централната власт постапката за доделување на повеќегодишен договор за јавна набавка, кој е предвиден во програма опфатена со развојниот дел од Буџетот, ја започнуваат врз основа на одобрение кое го издава Владата на Република Македонија, по претходно мислење на Министерството за финансии. Имајќи во предвид дека изградбата на капиталните објекти од областа на културата не се предвидени во развојниот дел на буџетот, Министерството за финансии не издавало такви одобренија, туку само мислења со кои укажува на неопходноста МК набавката да ја

²⁰ Вакви четиригодишни програми се поднесени и при наредните предвремени парламентарни избори 2011 и 2014 година.

реализира во рамките на одобрените средства во Буџетот на финансирање дејности од областа на културата за соодветната фискална година. Од таа причина во текот на годината заради навремено сервисирање на долговите по основ изградба на капитални објекти од областа на културата вршени се повеќе пренамени на средства од една потпрограма и ставка на друга потпрограма и ставка.

6.2. Имајќи ја во предвид констатацијата во точка 4.3.2. од овој Извештај ревизијата истакнува дека поради не преземените мерки за реално и навремено планирање на средства за изградба на објектот Голема концертна сала за Македонската филхармонија, динамиката на плаќање на обврски по извршени работи не содејствува со предвидените средства во Буџетот по години, динамиката утврдена според мислењето на МФ и износот на исплатените обврски по години, што може да се види во прикажаната табела:

во 000 денари

вредност на склучени Договори во 2014 година со вклучен ДДВ	Години	Буџет	Динамика по МФ	исплатено	помалку/повеќе исплатени средства со пренамени
2.020.015	2014	45.000	180.000	31.875	12.300
	2015	157.000	671.534	167.343	11.999
	2016	265.000	671.534	294.741	35.092
	2017	587.500	491.534	1.462.773	888.135

За повеќе исплатените средства во 2015 и 2016 година се извршени пренамени во моментот кога истите се платени.

Во Буџетите за поодделни години недоволно и нереално се планирани средства за изградба на Големата концертна сала на Македонската филхармонија поради што средства се обезбедуваат по пат на пренамени од други програми и ставки. Со Буџетот донесен за 2016 година се предвидени 300.000 илјади денари, за да со ребалансот донесен на 29 јули 2016 година оваа сума се намали и буџетот за Голема концертна сала на Македонската филхармонија изнесува 265.000 илјади денари, за да до крајот на 2016 година со извршени три пренамени истиот се зголеми на износ од 300.100 илјади денари.

По ситуациите од изведувачите на работите кои се однесуваат за период од јуни до ноември месец 2016 година во вкупен износ од 303.061 илјада денари се платени во

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 46

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

јануари месец 2017 година. Имено вкупниот буџет за 2017 година за изградба на Македонска филхармонија изнесува 587.500 илјади денари, а само во јануари месец за изведени работи во 2016 година исплатен е износ од 303.061 илјади денари, што претставува 51,58% од вкупниот предвиден буџет за овој објект. За да се обезбедат доволно средства за исплата на останати обврски кои се однесуваат за 2017 година за изведени работи на ден 18.11.2017 година согласно одредбите на член 33 став 7 од Законот за буџетите, Собранието на РМ донесе Одлука за прераспределба на средства помеѓу буџетски корисници од централната власт, со што за плаќање на обврските на МК му се доделен 931.287 илјади денари. Имајќи го во предвид сето ова, во 2017 година се исплатени 1.462.773 илјади денари по двата Договори за изградба на објектот Голема концертна сала на Македонска Филхармонија, што претставува 72% од вредноста на склучените договори, а се работи за повеќегодишни договори, поради што се констатира дека динамиката не е следена и средствата не се навремено обезбедувани.

6.3. На ден 13.01. 2016 година од Буџетот на РМ на сметката на МК - Финансирање на дејности од областа на културата уплатени се парични средства во износ од 300.000 илјади денари. Уплатата на паричните средства е врз основа на Одлука на Влада од 05.01.2016 година кои средства согласно истата Одлука на истиот ден МК ги уплатило на наменската сметка на Град Скопје на име за фасади на објекти во центарот на градот.

Во Одлуката е наведено дека овие средства се обезбедуваат од Буџетот на РМ за 2016 година, Раздел 090.02 – Министерство за финансии – функции на државата, Програма 2-Функции, потпрограма 20-Функции, категорија 48-Капитални расходи, ставка 488-Капитални дотации до ЕЛС. Средствата ќе се користат како одобрен план во Раздел 18010-Финансирање на дејности од областа на културата, Програма 5-Заштита на културното наследство, потпрограма 50-Заштита на културното наследство.

Имајќи во предвид дека во Одлуката доставена од Владата на РМ е наведено дека средствата ќе се користат како одобрен план во Раздел 18010-Финансирање на дејности од областа на културата, Програма 5-Заштита на културното наследство, потпрограма 50-Заштита на културното наследство. Ревизијата е на мислење дека доделените средства на Град Скопје за фасади на објекти во центарот на градот се доделени на не транспарентен начин и не се дадени согласно законската регулатива, а поради следното:

- Начинот на користење на средствата од Основниот буџет во Раздел 090.02- Министерство за финансии- функција на држава се уредени со Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година. Средствата од Основниот буџет во раздел 90.02 – Министерство за финансии и функција на држава се користат без одобрување на финансиски план. Во случај кога Владата на РМ одобрува средства од

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 47

разделот 090.02- Министерство за финансии – Функција на држава на друг буџетски корисник, средствата се одобруваат како финансиски план (право на трошење) во разделот на буџетскиот корисник.²¹ Извршувањето на одделни расходи утврдени во основниот буџет се регулирани со цитираниот закон. Во членовите од 21 до 25 е регулирано подетално намената на трошењето по поодделни ставки од овој раздел, но не е регулирано трошењето на средствата од ставката 488-Капитални дотации до ЕЛС, предвидени во цитираниот раздел на Буџетот, односно нема транспарентност за нивната намена.

- Согласно буџетските цели и начела утврдени во Законот за буџетите²² основна цел при подготвување и извршување на буџетот е макроекономската стабилност и одржлив и стабилен национален економски развој. Постапката за изготвување, донесување и извршување на Буџетот на РМ треба да се заснова меѓу останатите начела и на начелото на економичност, ефикасност, ефективност, како и транспарентност во сите фази на подготвување и извршување на буџетот. Основа за подготвување на буџетите се стратешките приоритети на Владата на РМ, фискалната стратегија, предлог на стратешките планови на буџетските корисници и буџетската политика, како и приоритетите на општините.²³
- Во Буџетот на РМ за 2016 година во описот на целите на цитираниот раздел се опишани целите на разделот 090.02 Министерство за финансии- функција на држава. Меѓу целите се наведени навремено сервисирање на обврските на државата по основ на домашно и странско задолжување, редовна исплата на оперативните трошоци на државата, учество во капиталот на меѓународни финансиски институции, плаќање на ДДВ по основ на капитални инвестиции финансирани од донации, финансирање на проекти од поодделните компоненти од ИПА, средства за покривање на елементарни непогоди и средства за финансирање на непредвидените расходи во текот на фискалната година. Основни цели се ефикасно извршување на функциите на државата, навремено и целосно финансирање на активностите на Владата на РМ , кои при планирањето на Буџетот не можеле да се предвидат, што не е случај и со намената на овие средства.

²¹ Член 6 став 8 и 9 од Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2016 година (Сл. весник на РМ број 209/2015)

²² Член 3 од Законот за буџетите (Сл. весник на РМ 64/05.....167/16)

²³ Член14 од Законот за буџетите

- Во Законот за финансирање на ЕЛС ²⁴ е утврдено дека капиталните дотации врз основа на програма утврдена од Владата на РМ, се користат за финансирање на инвестициони проекти, а согласно Законот за Владата на РМ ²⁵ заради остварување на својата надлежност Владата донесува годишна програма, но не и одобрувањето и намената на овие средства.
- Од друга страна во Одлуката е наведено дека средствата ќе се користат за финансирање дејности од областа на културата, Програма 5-Заштита на културното наследство, потпрограма 50-Заштита на културното наследство. Во Законот за заштита на културното наследство е дефинирано дека културно наследство се материјални и нематеријални добра коишто, како израз или сведоштво на човековото творештво во минатото и сегашноста или како заеднички дела на човекот и природата, поради своите археолошки, етнолошки, историски, уметнички, архитектонски, урбанистички, амбиентални, технички, социолошки и други научни или културни вредности, својства, содржини или функции, имаат културно и историско значење и заради нивната заштита и користење се наоѓаат под правен режим согласно со овој и друг закон.²⁶ Основна цел на заштитата е зачувување на културното наследство во изворна форма.²⁷
- Заштита на културното наследство истражување, идентификација, валоризација, ревалоризација, категоризација, прогласување, регистрација и означување на културното наследство, негово чување, почитување, негување и одржување, конзервација, реставрација, реконструкција, дислокација и ревитализација, како и превенција, надзор, реституција, презентација, популаризација и секој друг облик на непосредно или посредно зачувување на културното наследство што се остварува во јавен интерес.²⁸ Намената на овие средства не е во согласност со дефиницијата за заштита на културното наследство согласно горе цитираната законската регулатива. Освен тоа за заштита на културното наследство се грижат овластени Установи, а не општини или други субјекти.

6.4. Владата на РМ на седница одржана на ден 24.06.2013 година донела Одлука за пренесување на правото на градење на објект од јавен интерес, со која

²⁴ Член 11 од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа (Сл. весник на РМ 61/04.....192/15)

²⁵ Член 6

²⁶ Член 2 од Законот за заштита на културното наследство (20/04.....39/16)

²⁷ Член 4 од Законот за заштита на културното наследство (20/04.....39/16)

²⁸ Член 11 од Законот за заштита на културното наследство (20/04.....39/16)

Министерството за култура се овластува како инвеститор од името на РМ да склучи Договор со Друштвото за градежништво, услуги и развој Сахара Глобал ДООЕЛ Скопје, за пренесување на правото на градење на земјиште со градежна парцела бр.5.2.3, со намена ВЗ – Култура која се наоѓа на ул. Орце Николов во ДУП Мал Ринг, сопственост на РМ, запишано во Имотен лист бр.101218, КП 13794/5 со површина 681м², со цел изградба на објект кој ќе го одбележува животот и делото на Мајка Тереза и согласно истата склучен е Договор.

Согласно член 3 став 3 од Договорот, по дадена согласност на проектната програма од страна на Владата на РМ, втората договорна страна е должна веднаш без одлагање во рок од 3 месеци да ја изработи целокупната проектна документација, согласно Законот за градење.

Согласно член 11 став 1 точка 2 од договорот, првата договорна страна (МК) еднострано ќе го раскине договорот ако втората договорна страна (Сахара Глобал) во рок од 3 месеци сметано од денот на добивање на согласност на доставената Проектна програма од првата договорна страна, не ја изработи проектната документација.

МК со писмо од 16.09.2014 година го известила Друштвото за градежништво, услуги и развој Сахара Глобал ДООЕЛ Скопје дека еднострано го раскинува Договорот од 21.08.2013 година за пренесување на правото на градење, од причини што не се исполнети обврските на втората договорна страна од член 3 став 3, односно предвидената проектна документација по која требало да се реализира овој проект не е изработена и доставена во договорениот рок.

По раскинување на овој Договор Владата на РМ го задолжила МК да продолжи со изградба на Скулптуралната композиција согласно ЗЈН, а врз основа на избрано идејно решение од конкурсот од 2012 година за изработка на Скулптурална композиција која ќе биде симбол на хуманоста, слободата и човекољубието на истата локација на која требало да биде изграден објектот која ќе го одбележува животот и делото на Мајка Тереза. За таа цел МК во 2014 година спровела постапка за ЈН и склучила Договор со проектантска куќа за изработка на проектна документација - Основен проект за изградба на Скулптурална композиција, согласно проектната програма на МК во која е содржано и идејното решение.

Целокупната постапка поврзана со изградбата на овој објект не дава јасна слика за каков објект се работи а поради следното:

- Одлуката на Владата од 2013 година за пренесување на правото на градење на објект од јавен интерес не е во согласност со дефиницијата за јавен интерес дефиниран во Законот за експропријација каде е

дефинирано дека јавен интерес од значење за РМ се утврдува заради градење на значајни објекти од разни области меѓу кои се наброени и објекти за потребите на јавните служби во областа на образованието, воспитанието, спортот, науката, културата, здравството и социјалната заштита, во кои не припаѓа овој објект.²⁹

- Изградбата на објектот не претставува специјална градба утврдена во шифрата на намена ВЗ –култура од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и
- изградба на објект кој според идејното решение содржано во проектот претставува фонтана со Скулптурална композиција што ќе го одбележува животот и делото на Мајка Тереза и ќе претставува симбол на хуманоста, слободата и човекољубието нема третман на меморијален споменик или спомен обележје согласно Законот за меморијални споменици и спомен обележјата.

6.5. Во текот на 2015 година во МК склучени се повеќе договори за реализација на пет капитални проекти за печатење на 430 книги/наслови во тираж од по 500 примероци во вкупна вредност од 93.111 илјади денари, со динамика на извршување во износ од 8,33% за во 2015 година, во 2016 од 16,65%, во 2017 од 33,33% и во 2018 од 41,67%. Краен рок за извршување на сите проекти е 2018 година и тоа за следните проекти:

- Најважни дела во светот од областа на спортот, од областа на здравото живеење, здравиот живот и исхрана, преведени на македонски јазик, предвидени се за издавање 147 книги во вредност од 32.974, а до крај на 2017 година се издадени 11 книги со вредност од 1.443 илјади денари;
- Издавање и печатење на 39 книги со прилог ЦД од документарните филмови кои се реализирани и емитувани на МРТВ во вредност од 21.224 илјади денари, до крај на 2017 година се издадени вкупно 10 книги во вредност од 4.305 илјади денари;
- Издавање на 40 книги од светска архитектура, сликарство, скулптура, дизајн и орнаментика преведена на македонски, во вредност од 8.502 илјади денари, до 2017 година се издадени само 3 книги во вредност од 493 илјади денари;
- Издавање на биографии, автобиографии, мемоари и монографии на светски познати личности од сите сфери вкупно 149 книги во вредност од 21.242 илјади денари, до крај на 2017 година се отпечатени вкупно 16 книги во вредност од 1.252 илјади денари и
- Најпознати битки од областа на војната издавање на 50 книги во вредност од 9.165 илјади денари, до 2017 година се издадени вкупно 6 книги во вредност од 771 илјада денари.

²⁹ Член 6 од Законот за експропријација (Сл. весник на РМ број 95/12; 131/12 и 24/13

Иако МК склучува договори со повеќегодишна динамика на реализација, а со тоа и на исплата и сите јавни набавки во планот за 2015 година се предвидени како едногодишна. Покрај што договорите се потпишани во 2015 година договорниот орган не ја следи реализацијата на динамиката која треба да биде сукцесивна со приложена листа на динамика на реализација од нивна страна, па така во текот на 2015 година не е испорачана ниедна книга, во 2016 година се испорачани 6 книги, во 2017 година се испорачани 48 книги. На тој начин вкупно се отпечатени и испорачани 54 книги, што изнесува реализација од 12,55% од предвидениот број на книги, во 2018 година е останат долг од 84.843 илјади денари и вкупно 379 книги/наслови за реализација или 87,45% од нивниот предвидени број, што согласно динамика на реализација треба да биде само 41.6%.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 52

МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА СКОПЈЕ – СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637-12)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Министерство за култура			
Сметка на основен буџет (637 -12)			
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2016 година			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2016	2015
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	1.305.507	1.550.687
Вкупно приходи		1.305.507	1.550.687
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	11.083	11.260
Стоки и услуги	3.2.2.	8.993	10.790
Тековни трансфери до единиците за локална самоуправа	3.3.	260.038	247.785
Субвенции и трансфери	3.4.	327.207	358.485
Вкупно тековни расходи		607.321	628.320
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.5.	698.186	922.367
Вкупно капитални расходи		698.186	922.367
Вкупно расходи		1.305.507	1.550.687

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 53

МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА СКОПЈЕ – СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637-12)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Министерство за култура				
Сметка на основен буџет (637 -12)				
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ				
				во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2016		2015
Актива				
Тековни средства				
Побарувања	4.1.1.	0		14
Активни временски разграничувања	4.1.2.	130.401		402.019
Аванси за капитални средства	4.1.3.	73.193		81.550
Вкупно тековни средства		203.594		483.583
Постојани средства				
Материјални средства	4.2.1.	224.476		175.225
Материјални средства во подготовка	4.3.	1.682.203		4.780.601
Вкупно постојани средства		1.906.679		4.955.826
Вкупна актива		2.110.273		5.439.409
Пасива				
Тековни обврски				
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.4.1.	1.345		2.475
Краткорочни финансиски обврски	4.4.2.	129.057		399.544
Пасивни временски разграничувања	4.4.3.	1.755.395		4.862.165
Вкупно тековни обврски		1.885.797		5.264.184
Извори на средства				
Извори на капитални средства	4.5.1.	224.476		175.225
Вкупно извори на деловни средства		224.476		175.225
Вкупна пасива		2.110.273		5.439.409

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 54

МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА СКОПЈЕ – СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637-12)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Министерство за култура		
Сметка на основен буџет (637 -12)		
ПРЕГЛЕД		
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА		
2016 ГОДИНА		
		во 000 денари
О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно
Состојба 01.01.2016 година	175.225	175.225
Зголемување по основ на:	97.643	97.643
Набавки	97.643	97.643
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.		-
Ревалоризација на капитални средства	-	-
Намалување по основ на:	48.392	48.392
Преотстапени постојани средства	48.392	48.392
Ревалоризација на отпишани капитални средства		-
Амортизација	-	-
Состојба 31.12.2016 година	224.476	224.476

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор 55
