



ул. Македонија 12/3  
1000 Скопје  
Република Македонија  
Тел: + 389 2 3211 262  
Факс: +389 2 3126 311  
e-mail: dzt@dzt.gov.mk  
www.dzt.gov.mk

Број: 12-86/10

Дата: 14.10.2016

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

### Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (637) на Министерството за транспорт и врски (во понатамошниот текст МТВ).

Ревизијата изрази неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2015 година, како и за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи на МТВ за 2010 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи, а мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

При ревизијата беа земени во предвид и препораките дадени во Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2010 година, при што е утврдено дека од три дадени препораки две се спроведени, а една препорака не е спроведена.

Со ревизијата на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност за 2015 година констатиравме дека недоволно се преземени активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на следење на прекувремената работа.

При исплата на добавувачи за извршени работи МТВ не се придржувало на договорената динамика на исплата при што на одредени добавувачи во првата година исплатил парични средства во поголем износ од договореното.

Исплатата на субвенциите во железничкиот патнички превоз е врз основа на доставени документи од страна на МЖ Транспорт без да се земе во предвид колку

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 1

\_\_\_\_\_

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

трошоци покрива МЖ Транспорт, за да се субвенционира остатокот од предвидените трошоци кои влегуваат во цената на картата за превоз.

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.

Значително зголемување на средства потребни за реконструкција и доградба на управната зграда од проценетата вредност.

Со ревизијата се констатирани одредени состојби кои укажуваат на значајни прашања за работењето на МТВ и тоа:

- Во тек се судски постапки во кои МТВ се јавува како тужена страна, при што вредноста на тужбените барања по разни основи изнесува 291.063 илјади денари. Имајќи ја во предвид висината на тужбените барање во делот на главниот долг, евентуалните пресметани и признаени камати и судски трошоци за водење на постапката постои ризик дополнително да се одлеат парични средства од буџетот на МТВ.
- За време на ревизијата во сметководствената евиденција се евидентирани нематеријални средства во износ од 11.082 илјади денари и материјални средства во подготовка во износ од 90.365 илјади денари.
- Од буџетот на МТВ за 2015 година од потпрограма за Поддршка на имплементација на Декадата и Стратегија на ромите исплатени се средства во износ од 9.972 илјади денари за која исплата конечната одлука за распределба на средствата ја донесува Министерот без ресор. Распределбата на средствата без процедура за постапување и без поставени критериуми за избор, укажува на нетранспарентност во определувањето на општините за оваа намена, како и нерамноправна положба на едни општини во однос на други.

Од страна на одговорното лице на Министерството за транспорт и врски добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и не се прифатени, од причина што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на утврдените состојби во извештајот, освен забелешката по точката 4.3.2. која претставува известување за преземени мерки и активности кои се соодветно обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

2

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

**1. Вовед**

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 18 до 20 заедно со ревизија на усогласеност на МТВ сметка на основен буџет (637) за 2015 година, кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, извештај за промените во главнината/капиталот 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. Во претходниот период е извршена ревизија и е издаден извештај за финансиските извештаи и за наменското и законско користење на средствата, кои претставуваат државни расходи на МТВ за 2010 година и е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи на ден 31 декември 2010 година, како и мислење со резерва за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи со релевантната законска регулатива, упатствата и воспоставените политики.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:
- Миле Јанакиевски – министер од 26.08.2006 година до 12.05.2015 година и
  - Владо Мисајловски –министер од 13.05.2015 година до денот на ревизијата;

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

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

3

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

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

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се 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 ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.4. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

## 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,

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

4



**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

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

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 04.03.2016 до 30.06.2016 година кај МТВ од тим на Државниот завод за ревизија .

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на ОДР за 2010 година.

Во Прилог 1 (прилог кон овој извештај), дадени се резултатите од извршената ревизија на спроведување на препораките презентирани во конечниот извештај на ОДР за 2010 година, при што ревизијата констатира дека две препораки целосно се спроведени, а една преорака не е спроведена.

### **4. Наоди и препораки**

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија на 16.06.2015 година.

На ден 23.09.2016 година со писмо број 02-11045/2 од 20.09.2016 година примени се забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 12-86/9 од 23.09.2016 година.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

*Овластен државен ревизор*

5

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Забелешките се разгледани и е оценето дека истите не содржат докази за измена на констатациите изнесени во Нацрт извештајот, освен забелешката по точката 4.3.2. која претставува известување за преземени мерки и активности кои се соодветно обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

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

Констатирани се следните состојби:

**Внатрешни контроли**

4.1.1. При оценка на системот на внатрешни контроли во процесот на следење на прекувремената работа подолго од полното работно време се утврдени одредени состојби од кои може да се констатира дека пишаните процедури не се почитуваат во целост поради следното:

- во дел од случаите утврдувањето на прекувремената работа се врши само врз основа на остварените часови по завршување на работното време, без да се има предвид дека почетокот на работното време за истите лица отпочнало со задоцнување од пропишаното;
- со увид во процедурата и во листите за редовност од системот за евидентирање на работното време, средствата исплатени за прекувремена работа не секогаш се базирани на работните часови утврдени со електронската евиденција на работното време која според пишаните процедури е основ за пресметка на прекувремената работа.

Вака воспоставениот систем на внатрешни контроли, претставува ризик од исплата на поголеми средства како додатоци на плата на име на прекувремена работа, што не е во согласност со член 16 и 21 од Закон за јавна внатрешна финансиска контрола.

**Препорака:**

Одговорните лица во МТВ да преземат мерки и активности со кои ќе се овозможи почитување на воспоставените контролни постапки во процесот на следење на пишаните процедури за прекувремената работа подолго од полното работно време.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

6

#### 4.2. Усогласеност со закони и прописи

4.2.1. Со извршениот увид во пресметката на платите на административните службеници во МТВ, ревизијата констатира дека во делот на пресметката на плата за работен стаж како основица покрај бодовите за образование и ниво се зема предвид и вредноста на исплатите за прекувремена работа. Ваквиот начин на пресметка на платите не е во согласност со член 87 став 4 од Законот за административни службеници и има за ефект исплата на поголеми средства од реалните, а со тоа и поголеми трошоци по основ на плата за работен стаж.

**Препорака:**

Одговорните лица во МТВ да преземат мерки и активности при пресметка на делот од плата за работен стаж како основица да ги земат предвид само бодовите за образование и ниво.

4.2.2. Со извршениот увид во документацијата, а во врска со изградба на локални патишта, ревизијата ги констатира следното:

- Согласно Нацрт записник од 63 седница на Владата на Република Македонија од март 2015 година на МТВ му е дадено одобрение за реализација на постапка за склучување на повеќегодишна ЈН за изградба и реконструкција на три локални патишта и тоа: во с.Непроштено - општина Теарце, с. Броштица - општина Центар Жупа и н.с. Криволак - општина Неготино. Во 2015 година МТВ за оваа намена има исплатено 15.671 илјади денари.
- Со Програмата на Владата на РМ за период 2014-2018 година во делот инфраструктура планирана е изградба на 122 локални патишта во вкупна вредност од 20.000 илјади евра. Изградбата на трите локални патишта не е предвидена во Годишната програма на Владата на РМ за 2015 година согласно член 6 и 7 од Законот за Владата на РМ .
- Во два од склучените договори за изградба и реконструкција на локалните патишта, МТВ не ја почитувало предвидената динамика на плаќање утврдена во договорите во кои се преточени условите на плаќање од тендерската документација од постапката за јавна набавка, при што првата година исплатила износ од 12.323 илјади денари, а обврската била да плати 5.485 илјади денари што е за 6.838 илјади денари повеќе од договореното.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

7

Непочитувањето на динамиката на плаќање утврдена со договорите создава ризик од нередовно сервисирање на други тековни обврски на МТВ.

**Препорака:**

Одговорните лица на МТВ да преземаат активности во согласност со важечката законска регулатива и да се придржуваат на динамиката на плаќање на обврските како што е предвидено во договорите.

4.2.3. Со извршениот увид во документацијата во врска со извршените исплати за реконструкција и доградба на објектот Сити Галери, во износ од 60.150 илјади денари во 2015 година, ревизијата ја констатира следната состојба:

Во 2014 година склучен е Меморандум за соработка<sup>1</sup>, помеѓу Владата на РМ претставувана од Министерот за транспорт и врски и Градоначалникот на Град Скопје со цел реализација на проекти од заемен интерес преку финансирање на Проект за реконструкција и доградба на објект Сити Галери на Плоштад Македонија.

По потпишување на Меморандумот за соработка, Градот Скопје, има спроведено отворена постапка и склучено Договор бр. 08-6536/16 од 25.11.2014 година, за реконструкција на фасада на објект „Сити Галери”, со вкупен износ од 92.626 илјади денари со вклучен ДДВ.

Во Меморандумот е предвидено дека засегнатите страни се согласни соодносот во финансирањето на реконструкцијата и доградбата на објектот Сити Галери на Плоштад Македонија да се реализира на следниот начин:

- Владата на РМ претставувана од министерот за транспорт и врски да учествува со 90%, односно 83.364 илјади денари со динамика на плаќање : 50% - 41.682 илјади денари во 2015 година и 50% - 41.682 илјади денари во 2016 година. Министерството за транспорт и врски од Програмата Урбанизам и градежништво ставка Капитални дотации до ЕЛС во 2015 година, на посебната наменска сметка на Градот Скопје уплатило износ од 60.150 илјади денари.
- Градот Скопје да учествува со 10% , односно 9.262 илјади денари.

Согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, капиталните дотации треба да се трансферираат врз основа на Програма утврдена од Владата на Република Македонија и да се користат за финансирање на инвестициони проекти.

---

<sup>1</sup> Меморандум за соработка бр. 02-10357/2 од 16.07.2014 година.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Наведениот Меморандум е склучен врз основа на член 79 од Законот за локална самоуправа<sup>2</sup> каде се уредени само можностите за координација на планирањето, програмирањето и имплементацијата на политиките во одредени области или групи на области помеѓу Владата и општините за кои договори ќе биде информирано и Собранието на Република Македонија.

**Препорака:**

МТВ при преземање на обврски за извршување на работи да ги има во предвид приоритетите во реализирањето на програмските активности на министерството.

- 4.2.4. Со извршениот увид во склучениот договор помеѓу МТВ и изведувачот на работите за уредување на плажи на Дојранско езеро, согласно планираната динамика на плаќање утврдена со договорот согласно условите од постапката за јавна набавка предвидено е да се исплати најмногу 9.715 илјади денари во 2014 година, 19.372 илјади денари во 2015 година и 29.087 илјади денари во 2016 година.

Ревизијата утврди дека во 2014 година се исплатени 19.367 илјади денари, а во 2015 година се исплатени 27.198 илјади денари. Ваквата состојба има за ефект намалување на расположливите средства на МТВ за реализација на планираните програмски активности.

**Препорака:**

Одговорното лице на МТВ да се придржува кон динамиката на плаќање на обврските како што е предвидено во договорите во кои условите за плаќање се преточени од тендерската документација од постапката за јавна набавка.

- 4.2.5. Субвенционирањето на железничкиот превоз на патници каде приходот остварен од транспортните услуги не може да ги покрие трошоците е регулирано со Законот за железнички систем и Одлуката на Владата на РМ со која се определуваат видовите на услуги кои се даваат во железничкиот

---

<sup>2</sup> Член 79 од ЗЛС „Договор за соработка меѓу државата и општините – при што е наведено дека Владата на РМ може заради координација при планирањето програмирањето и имплементацијата на политиките во одредени области или групи на области, да склучува договори за соработка со една или повеќе општини во областа на заемен интерес. Собранието на Република Македонија ќе биде информирано за договори за соработка од ставот (1) на овој член.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

патнички превоз. Исто така со законот е регулирано дека средствата што му се исплатени на превозникот (МЖ Транспорт) за вршење на овие услуги не може да ги користи за други активности поврзани со друг вид превозни услуги или за друг вид на работа<sup>3</sup>.

Врз основа на овие законски и подзаконски акти помеѓу Министерот за транспорт и врски и Директорот на МЖ Транспорт АД Скопје склучен е договор за компензирање на дел од загубите при давање на услугите. Во 2015 година по тој основ исплатени се 390.000 илјади денари.

Од извршениот увид во месечните извештаи кои МЖ Транспорт ги доставува до МТВ и Годишниот извештај за работењето на МЖ Транспорт, ревизијата констатира дека во делот на патничкиот сообраќај по покривање на целокупните трошоци е остварена добивка во износ од 206.938 илјади денари.

Од таа причина исплатените парични средства на име субвенции за надоместок на трошоците кои се направени во железничкиот превоз на патници како услуги од јавен интерес, не се во согласност со Законот за железнички систем и има за ефект можност од субвенционирање на дел од товарниот сообраќај.

**Препорака:**

МТВ во соработка со МЖ Транспорт АД Скопје при исплатите на име субвенции во железничкиот превоз на патници да ги земе предвид само непокриените трошоци за извршување на дејноста - железнички превоз на патници.

#### **4.3. Финансиски извештаи**

4.3.1. Со извршениот увид во сметководствената евиденција, евидентираниите трансакции за извршени работи и услуги за 2015 година, пред и по истекот на годината, последователните плаќања помеѓу датумот на билансирање (31.12.2015 година) и денот на извршување на ревизијата, како и добиените конфирмации од добавувачите утврдено е следното:

- во сметководствената евиденција на МТВ во 2015 година се евидентирани обврски од 2014 година во износ од 47.783 илјади денари;
- обврските за комунални услуги (струја, вода, греење и комуналии) кои се однесуваат за декември месец 2015 година не се евидентирани во сметководствената евиденција во годината во која настанале;
- во сметководствената евиденција на МТВ во 2016 година до денот на

---

<sup>3</sup> Член 6, 9 и 119 од Законот за железничкиот систем.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

ревизијата евидентирани се обврски од кои дел потекнуваат од 2014 година, а дел од 2015 година, поради што ревизијата нема увид колку од обврските не се евидентирани и

- од испратените конфирмации до добавувачите добиени се одговори од кои се утврди дека МТВ нецелосно ги евидентира обврските во сметководствената евиденција. Од пет вратени конфирмации утврдено е дека постои неусогласување, односно во МТВ помалку се искажани обврските за 2015 година во износ од 163.092 илјади денари.

Согласно горенаведеното ревизијата констатира дека МТВ 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 МТВ 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.

4.3.2. Со извршениот увид во доставената документација во врска со деловниот простор што го користи МТВ ревизијата ја констатира следната состојба:

- Со Одлука на Влада на РМ бр. 42-4154/2 и 42-4154/3 од 10.06.2014 година за престанок за давање на трајно користење на недвижна ствар, на досегашниот корисник МТВ му престанува користењето на дел од недвижна ствар - деловен простор на ул. Кузман Јосифовски Питу бр. 15 – Скопје локал 1 и 2 и имотот се дава на трајно користење на Државниот комунален инспекторат и Државниот инспекторат за транспорт. Ревизијата констатира дека овој деловен простор се уште е евидентиран во деловните книги на МТВ, односно не е извршено искнижување од сметководствената евиденцијата и покрај фактот што пописната комисија има дадено предлог да се постапи по Одлуката на Влада на РМ.

Ваквиот начин на евидентирање во деловните книги на министерството не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор 11

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

корисници и влијае на реалноста и објективноста на искажаните податоци за постојаните средства – недвижни ствари и изворите на капиталните средства во биланс на состојба на МТВ за 2015 година.

Во текот на ревизијата извршено е примопредавање на објектот со Записник за престанок и давање на трајно користење на недвижна ствар на Државниот комунален инспекторат број 02-8912/2 од 27.06.2016 година поради што ревизијата не дава препорака.

Со забелешките по нацрт извештајот доставени се сметководствени картици за извршено искнижување од сметководствената евиденција на горенаведениот деловен простор.

#### **4.4. Користење на средствата согласно законски прописи**

4.4.1. МТВ има спроведено ограничена постапка за доделување на договор за ЈН надградба и реконструкција на објект Управна зграда на МТВ во Скопје, локација Центар – Мал Ринг, КП 9513 КО Центар 1 при што ревизијата го констатира следното:

- На 03.02.2011 година донесено е Решение за ЈН со ограничена постапка која треба да заврши со електронска аукција како последна фаза чија проценета вредност изнесува 130.425 илјади денари без пресметан ДДВ;
- Во првата фаза пристигнати се 9 пријави за учество, а врз основа на Решение за избор на кандидати за учество во втора фаза, доставени се покани до 5 кандидати кои ги исполнуваат условите;
- Во втора фаза биле поднесени 4 понуди и Комисијата за ЈН одлучила дека тројца од понудувачите ги исполнуваат условите од огласот;
- По закажаната електронска аукција, двајца од економските оператори доставиле известување до Комисијата во кое наведуваат дека ги повлекуваат своите претходно поднесени понуди, што резултира со активирање на доставените банкарски гаранции за учество во постапката;
- Како единствен понудувач останува економскиот оператор со највисока понудена цена во износ од 253.119 илјади денари без пресметан ДДВ;
- МТВ има доставено Информација до Влада на РМ од 11.07.2011 година, дека единствената понуда ги има надминато предвидените и обезбедени средства во Буџетот на МТВ. Врз основа на Нацрт записник од 149 седница на Влада на РМ од 26.07.2011 година, донесен е заклучок

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор 12



**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

со кој се одобрува на МТВ да ја заврши постапката за доделување договор за ЈН;

- МТВ се има обратено за мислење до Бирото за јавни набавки за понатамошните активности и начинот на постапување во однос на цените понудени од страна на единствениот економскиот оператор, а дали истите се реални од аспект на условите во тендерската документација се има обратено до Градежен факултет Скопје<sup>4</sup> и
- Во октомври 2011 година склучен е Договор за надградба и реконструкција на Управна зграда на министерството во вкупен износ од 253.119 илјади денари без ДДВ, односно 298.680 илјади денари со вклучен ДДВ со рок на извршување од 12 месеци од денот на воведување во работа.

Согласно член 28 став 4 од ЗЈН, дадена е можност доколку на постапката за доделување на договор за јавна набавка, најповолната прифатлива понуда согласно со условите на постапката е со цена повисока од износот на средствата утврден во одлуката за јавна набавка, договорниот орган може да ја измени одлуката и да дообезбеди средства потребни за реализација на договорот, под услов понудената цена да не е понеповолна од реалните цени

---

<sup>4</sup> На 27.07.2011 година добиен е одговор/мислење од Бирото за ЈН каде е истакнато: „Договорниот орган треба да процени во каков однос и пропорција е отстапувањето на финансиските понуди во однос на обезбедените средства наведени во Одлуката за ЈН.

Во таа насока, особено кога станува збор за погрешна проценка на вредноста на договорот за ЈН од страна на договорниот орган, дообезбедувањето на дополнителни средства со цел да се заврши постапката **не би било оправдано** кога тоа би значело дополнителни средства за близу 50 -100% над првично планираните”.

Мислење од 12.09.2011 година Градежниот факултет во конзорциум со Градежниот институт –Македонија како проектант за надградба и реконструкција на објект управна зграда на МТВ имаат дадено одредена проекција на цената на чинење на надградбата, што преставува проектансковидување.

При тоа нагласуваат дека во цената не е вклучен ДДВ, не се предвидени услови на одложено плаќање за предвидениот рок на градба, гаранции кои изведувачот треба да ги даде, задржување на суми за исплата до завршување на примопредавање на работите. Ако се земат превид сите овие околности, според проектантите ,понудата на економскиот оператор може да се смета за реална.

---

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор 13

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

на пазарот и да не го надминува вредносниот праг пропишан за видот на постапката<sup>5</sup>.

Ревизијата констатира дека дообезбедувањето на средства потребни за реализација на Договорот за надградба и реконструкција на управна зграда во износ од 122.599 илјади денари, не претставува незначитено зголемување.

До денот на ревизијата склучени се повеќе анекси (седум) кон основниот договор со што вредноста на објектот е зголемена за 26,62% во однос на основниот договор како и рокот за изведба е продолжуван неколку пати.

### **Препорака**

Во случај кога сите понуди што се прифатливи значително го надминуваат износот на обезбедените средства за ЈН, одговорните лица во МТВ, да ја оценат оправданоста за обезбедување на дополнителни средства, со цел да се обезбеди фер конкуренција и објективност при изборот на понудувачите.

### **Основ за изразување на мислење**

Вкупен ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точката 4.3. е ненавремено евидентирање на обврските во сметководствената евиденција.

## **5. Ревизорско мислење**

### **Мислење за финансиски извештаи**

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.3. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за транспорт и врски на ден 31 декември 2015 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со согласност со важечката законска регулатива.

---

<sup>5</sup> При проценување на вредноста на договорот за ЈН договорниот орган задолжително треба да ги почитува правилата од правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за ЈН ( сл. Весник на РМ бр. 154/07).

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

*Овластен државен ревизор* 14

\_\_\_\_\_

**Мислење за усогласеност со закони и прописи**

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

**6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет**

6.1. Обрнуваме внимание дека МТВ се јавува во својство на тужена страна по разни основи во 83 поведени судски постапки (Прилог 2), врз основа на кои од министерството се побарува вкупна вредност од 291.083 илјади денари, како и 8 предмети по основ на утврдување право на користење, купопродажба на општествен стан, долг, исплата на плати и придонеси, надомест на штета, смеќавање на владение за кои нема проценета вредност на споровите. Истовремено, МТВ се јавува во својство на тужител во 4 судски постапки (Прилог 3), во кои побарува вкупна вредност од 19.309 илјади денари.

Имајќи ја во предвид висината на тужбените барања во делот на главниот долг, евентуалните пресметани и признаени камати и судски трошоци за водење на постапката постои ризик дополнително да се одлеат парични средства од буџетот на МТВ.

6.2. Во текот на ревизијата од страна на надлежните од МТВ прифатени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија и тоа:

1. Евидентирани се нематеријални средства во износ од 11.082 илјади денари по основ на:

- Договор бр. 18-105/5 од 30.03.2015 година за набавка на услуга за изработка на фибрилитни студија за можност за формирање, односно воспоставување на национален (редовен) авиопревозник во РМ со вредност на договорот во износ од 10.169 илјади денари и начин, услови и рок на плаќање:
  - 50 % од вредноста на договорот да се исплати по завршување на 1-вата фаза во која ќе се изврши детална и целосна анализа на пазарот на воздушниот сообраќај и

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- 50% по завршување на 2 та фаза<sup>6</sup> во која ќе се изврши детална и целосна анализа на сите останати параметри дадени во проктната програма.  
МТВ во 2015 година по завршување на 1 ва фаза<sup>7</sup> има исплатено 5.082 илјади денари.
  - Договор бр. 18-550/6 од 13.02.2015 година за набавка на консултански услуги за изработка на физибилити студија за исплатливост на доделување договор за Јавно приватно партнерство за финансирање, изградба (реконструирање), користење, управување и одржување на Градскиот Трговски центар - ГТЦ во Скопје во вкупен износ од 6.000 илјади денари, кои целосно се исплатени во 2015 година.
2. Евидентирани се во вонбилансна евиденција материјални средства во подготовка за кои сеуште не е обезбедена комплетна документација, а се однесуваат на експропријација на имот за развој на туристички развојни зони во вкупен износ од 90.365 илјади денари и тоа:
- 415 илјади денари за експропријација на имот за туристичка развојна зона м.в. Сингулари Дере КО Нов Дојран исплатени во 2015 година на физичко лице;
  - 89.949 илјади денари за експропријација на имот за туристичко развојна зона Љубаништа 1 КО Љубаништа Охрид, од кои во 2014 година се исплатени 73.015 илјади денари, а остатокот од 16.934 илјади денари во 2015 година на депозитна сметка на основниот суд во Охрид.

Ревизијата, прифатените корекции од страна на МТВ, ги инкорпорира во финансискиот извештај - Биланс на состојба за 2015 година.

---

<sup>6</sup> Изработката на 2 та фаза од Физибилити Студијата е условена односно ќе се спроведе само во случај доколку анализата од 1 та фаза покаже позитивни економско финасиски резултати односно финасиска оправданост од потенцијалното воспоставување на национален (редовен) авиопревозник во РМ.

<sup>7</sup> Согласно Извештајот од 1 та фаза изготвен од страна на консултантот, не се утврдени позитивни економско – финасиски резултати за воспоставување на национален редовен авиопревозник во РМ, што е причина за неспроедување на втората фаза.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 16

\_\_\_\_\_

## **7. Останати прашања**

7.1. Во Буџетот на РМ за 2015 година на МТВ предвидена е потпрограма за Поддршка на имплементација на Декадата и Стратегија на ромите во износ од 10.000 илјади денари, која во 2015 година е реализирана во износ од 9.972 илјади денари.

Постапката за доделување на средствата започнува со доставување на допис од МТВ до Министерот без ресор кој е Национален координатор за имплементација на Стратегијата за декадата на ромите, да предложи општини во кои живее ромско население и кои располагаат со целокупна проектна документација, извршена ревизија на истата и одобрение за градење, во кои би можело да се распределат средства за реализација на проекти од комунална инфраструктура. Во 2015 година од страна на Министерот без ресор определни се 8 општини, кои МТВ ги има известно да достават предлог проекти од комунална инфраструктура.

Конечната одлука за распределба на средствата ја донесува Министерот без ресор, при што ревизијата констатира дека постои ризик од нерамномерна распределба на средства, односно во некои општини се финансира само дел од проектот, додека во други општини се финансира проектот во целост.

Наведеното упатува на фактот дека одлуката за избор на општините, како и распределба на средствата за изградба на проекти од комунална инфраструктура се без утврдени критериуми.

Ваквиот пристап без процедура за постапување со однапред поставени критериуми за избор, укажува на нетранспарентност во определувањето на општините за оваа намена, како и нерамноправна положба на едни општини во однос на други при распределувањето на средствата.

Ревизијата смета дека е потребно да се донесе подзаконски акт со кој ќе бидат утврдени критериуми и услови при распределба на овие средства во функција на надминување на констатираните состојби.

---

*Ревизорски тим:*

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_  
4. \_\_\_\_\_

---

*Овластен државен ревизор* 17

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

| Министерство за транспорт и врски          |              |                  |                  |
|--------------------------------------------|--------------|------------------|------------------|
| Сметка на основен буџет (637)              |              |                  |                  |
| БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2015 година |              |                  |                  |
|                                            |              |                  | во 000 денари    |
| Опис на позицијата                         | Образложение | 2015             | 2014             |
| <b>Приходи</b>                             |              |                  |                  |
| Трансфери и донации                        | 3.1.         | 1.822.046        | 1.909.059        |
| <b>Вкупно приходи</b>                      |              | <b>1.822.046</b> | <b>1.909.059</b> |
| <b>Расходи</b>                             |              |                  |                  |
| <b>Тековни расходи</b>                     |              |                  |                  |
| Плати и надоместоци                        | 3.2.1.       | 116.343          | 128.234          |
| Стоки и услуги                             | 3.2.2.       | 112.304          | 119.090          |
| Субвенции и трансфери                      | 3.2.3.       | 538.519          | 431.881          |
| <b>Вкупно тековни расходи</b>              |              | <b>767.166</b>   | <b>679.205</b>   |
| <b>Капитални расходи</b>                   |              |                  |                  |
| Капитални расходи                          | 3.3.1.       | 1.054.880        | 1.229.854        |
| <b>Вкупно капитални расходи</b>            |              | <b>1.054.880</b> | <b>1.229.854</b> |
| <b>Вкупно расходи</b>                      |              | <b>1.822.046</b> | <b>1.909.059</b> |

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 18

\_\_\_\_\_

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

| Министерство за транспорт и врски                               |              |                  |                  |
|-----------------------------------------------------------------|--------------|------------------|------------------|
| Сметка на основен буџет (637)                                   |              |                  |                  |
| БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ                           |              |                  |                  |
|                                                                 |              |                  | во 000 денари    |
| Опис на позицијата                                              | Образложение | 2015             | 2014             |
| <b>Актива</b>                                                   |              |                  |                  |
| <b>Тековни средства</b>                                         |              |                  |                  |
| Побарувања од вработените                                       | 4.1.1.       | 205              | 346              |
| Активни временски разграничувања                                | 4.1.2.       | 89.241           | 87.767           |
| Залихи                                                          | 4.1.3.       | 222              | 411              |
| <b>Вкупно тековни средства</b>                                  |              | <b>89.668</b>    | <b>88.524</b>    |
| <b>Постојани средства</b>                                       |              |                  |                  |
| Нематеријални средства                                          | 4.2.1.       | 11.935           | 853              |
| Материјални средства                                            | 4.2.2.       | 301.397          | 273.144          |
| Материјални средства во подготовка                              | 4.2.3.       | 1.080.153        | 851.105          |
| <b>Вкупно постојани средства</b>                                |              | <b>1.393.485</b> | <b>1.125.102</b> |
| <b>Вкупна актива</b>                                            | 4.2.4.       | <b>1.483.153</b> | <b>1.213.626</b> |
| <b>Вонбилансна актива</b>                                       |              | <b>816.473</b>   | <b>278.653</b>   |
| <b>Пасива</b>                                                   |              |                  |                  |
| <b>Тековни обврски</b>                                          |              |                  |                  |
| Краткорочни обврски спрема добавувачи                           | 4.3.1.       | 79.016           | 78.659           |
| Краткорочни финансиски обврски                                  | 4.3.2.       | 312              | 302              |
| Обврски спрема државата и други институции                      | 4.3.3.       | 15               | 32               |
| Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените | 4.3.4.       | 9.898            | 8.774            |
| Пасивни временски разграничувања                                | 4.3.5.       | 1.080.358        | 731.671          |
| <b>Вкупно тековни обврски</b>                                   |              | <b>1.169.599</b> | <b>819.438</b>   |
| <b>Извори на средства</b>                                       |              |                  |                  |
| Извори на капитални средства                                    | 4.4.1.       | 313.554          | 394.188          |
| <b>Вкупно извори на деловни средства</b>                        |              | <b>313.554</b>   | <b>394.188</b>   |
| <b>Вкупна пасива</b>                                            |              | <b>1.483.153</b> | <b>1.213.626</b> |
| <b>Вонбилансна пасива</b>                                       | 4.4.2.       | <b>816.473</b>   | <b>278.653</b>   |

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 19

\_\_\_\_\_

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ**  
**СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ ( 637)**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

|                                                                    |                              |                                                                                                      |                      |
|--------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|                                                                    |                              |                                                                                                      |                      |
| <b>Министерство за транспорт и врски</b>                           |                              |                                                                                                      |                      |
| <b>Сметка на основен буџет (637)</b>                               |                              |                                                                                                      |                      |
|                                                                    |                              |                                                                                                      |                      |
| <b>ПРЕГЛЕД</b>                                                     |                              |                                                                                                      |                      |
| <b>НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2015 ГОДИНА</b> |                              |                                                                                                      |                      |
|                                                                    |                              |                                                                                                      |                      |
|                                                                    |                              |                                                                                                      |                      |
|                                                                    |                              |                                                                                                      | <b>во 000 денари</b> |
| <b>О П И С</b>                                                     | <b>Државен јавен капитал</b> | <b>Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)</b> | <b>Вкупно</b>        |
| Состојба 01.01.2015 година                                         | 393.777                      | 411                                                                                                  | 394.188              |
| Зголемување по основ на:                                           | (68.650)                     | 723                                                                                                  | (67.927)             |
| Набавки                                                            | 110.801                      | 723                                                                                                  | 111.524              |
| Корекции спроведени од страна на ревизијата                        | (179.451)                    |                                                                                                      | (179.451)            |
| Намалување по основ на:                                            | 11.795                       | 912                                                                                                  | 12.707               |
| Отпис на капитални средства                                        |                              |                                                                                                      | -                    |
| Ревалоризација на отпишани капитални средства                      |                              |                                                                                                      | -                    |
| Амортизација                                                       | 7.526                        |                                                                                                      | 7.526                |
| Намалување                                                         | 4.269                        | 912                                                                                                  | 912                  |
| Состојба 31.12.2015 година                                         | 313.332                      | 222                                                                                                  | 313.554              |

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 20

\_\_\_\_\_





Влада на Република Македонија  
Министерство за транспорт и врски



Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Бр. 02-11045/2

Датум: 20.09.2016

До: Г-ѓа Тања Таневска, Главен државен ревизор  
Г-ѓа Љубинка Здравеска, Самостоен ревизор и ОДР  
Државен завод за ревизија  
ул. Македонија 12/3  
1000 Скопје

Влада на Република  
Македонија  
Министерство за транспорт  
и врски  
Црвена Скопска Општина  
бр.4, 1000 Скопје,  
Република Македонија

Предмет: Забелешки по Нацрт извештај на Овластениот  
државен ревизор за извршена ревизија на  
финансиските извештаи заедно со ревизија  
на усогласеност за 2015 година на Министерството  
за транспорт и врски, Сметка на основен буџет (637),  
01 2016 03 03/1

Поштенска адреса  
Ул. Даме Груев број 6, 1000  
Скопје,  
Република Македонија

Тел. + 389 (0)2 3145 497  
Факс: + 389 (0)2 3126 228  
Епошта: info@mtc.gov.mk  
Сајт: www.mtc.gov.mk

Врска: Наш број: 02-11045 од 22.08.2016 година  
Ваш број: 12-86/7 од 18.08.2016 година

Почитувана Г-ѓа Таневска,

Во врска со Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2015 година на Министерството за транспорт и врски Сметка на основен буџет (637), 01 2016 03 03/1, доставен со Допис, Ваш бр. 12-86/7 од 18.08.2016 година, доставен до Министерството за транспорт и врски, наш бр. 02-11045 од 22.08.2016 година, во прилог на овој Допис, ги доставуваме Забелешките на Министерството за транспорт и врски со соодветни прилози кон истите.



Со почит,

Министер

Владо Мисајловски

23. 09. 2016

12-86/9



Забелешки на Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основен буџет-637 на Министерството за транспорт и врски, 01 2016 03 03/1, Ваш број 12-86/7 од 18.08.2016 година

По разгледување на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор од страна на одговорните лица во Министерството за транспорт и врски, ги даваме следниве забелешки и предлози по истиот:

➤ Во делот 3. Осврт на ревизијата од претходната година - спроведување на препораките каде што е констатирано дека две препораки целосно се спроведени, а една препорака не е спроведена, а притоа имајќи го предвид наведеното во Прилог 1 од Нацрт извештајот точка 4.1.3 – колона 4, 5 и 6 (статус на препораката, преземени мерки и коментар на ревизорот), како и нашето образложение што го даваме во врска со наод 4.3.1 од Нацрт извештајот, а кое се однесува на доследно применување на Процедурата за управување со финансиски документи и упатството со цел точно, вистинито, навремено, сеопфатно и ажурно прикажување на обврските во билансот на состојба, наместо констатацијата: „...една препорака не е спроведена“, сметаме дека треба да стои: „...една препорака е делумно спроведена“.

➤ Во делот 4. Наоди и препораки, 4.1. Внатрешни контроли, а во врска со наодот 4.1.1. кој се однесува на **оценка на системот на внатрешни контроли во процесот на следење на прекувремената работа**, подолго од полното работно време каде што се утврдени одредени состојби од кои може да се констатира дека пишаните процедури не се почитуваат во целост, укажуваме дека прекувремената работа се остварува врз основа на налог од непосредно претпоставен административен службеник. Налогот се издава поради потреба од итност за завршување на определени работни задачи или зголемен обем на работа. Притоа непосредно претпоставениот пополнува налог за работа подолго од полното работно време. Во налогот се наведува датум, почеток и крај на прекувремената работа.





Во исклучителни случаеви при пад на електронскиот систем може да се случи да не постои запис при доаѓање или напуштање на работното место, при што налогот служи како дополнителна контролна мерка, со цел да се намали ризикот од погрешно пресметување на платите и додатоците на плата на вработените.

Не се согласуваме со констатацијата: „Вака воспоставениот систем на внатрешни контроли не е во согласност со член 16 и член 21 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола“ од причина што согласно процедурата и во пракса е остварена ex-ante контрола (налог за прекувремена работа, извештај од електронскиот систем за евиденција на работно време и известувања за прекувремена работа МТЦ-17-ЗП-07 од страна на секторите), како и ex post контрола (табеларен преглед на прекувремени часови МТЦ-17-ЗП-09, контрола на бројот на прекувремени часови остварени на неделно, месечно и годишно ниво согласно законската регулатива и извештај за прекувремена работа МТЦ-17-ЗП-10 во кој се внесени прекувремените часови од страна на одделението за човечки ресурси).

Согласно горенаведеното сметаме дека оваа констатацијата треба да биде изземена од ревизорскиот извештај.

➤ Во делот 4.2. Усогласеност со закони и прописи, а во врска со наод 4.2.1. кој се однесува на пресметка на плата за работен стаж, каде што е наведено дека во делот на пресметка на плата за работен стаж, како основица покрај бодовите за образование и нивото, се зема предвид и вредноста на исплатите за прекувремена работа, укажуваме дека согласно член 37 од Законот за организација и работа на органите на државната управа<sup>1</sup>, како и Договорот за вршење на општи и заеднички работи и услуги за 2015 година склучен помеѓу Службата за општи и заеднички работи (СОЗР) на Владата на Р.Македонија и Министерството за транспорт и врски, со број 03-17424/2 од 24.12.2014 година<sup>2</sup> (член 3 – Услуги без надоместок, точка 6 – сметководствено-финансиски работи), водењето на сметководството и пресметката на плати за вработените во министерството го врши СОЗР.

<sup>1</sup> „Владата за потребите на два или повеќе органи на државната управа, може да определи стручните, административните и други работи да ги врши заедничка стручна служба или друг орган на државната управа, ако со закон поинаку не е определено“.

<sup>2</sup> Прилог 1



СОЗР при пресметката на плата на вработените во министерството користи сопствен софтвер за пресметка на плати кој го користи за сите буџетски корисници (вклучително и други министерства) кои ги користат нивните услуги.

Почнувајќи од 01.09.2016 година, пресметката на плати ќе се врши по нов софтвер изработен од страна на Министерството за информатичко општество и администрација, кој ќе се применува за сите органи на државна управа, а согласно тоа и за Министерството за транспорт и врски.

Имајќи го во предвид претходно наведеното сметаме дека оваа констатација треба да биде изземена од конечниот извештај, од причина што истата се однесува на системот на пресметка на платите, кој што е во сопственост и управување на Службата за општи и заеднички работи.

➤ Во врска со наодот 4.2.2. кој се однесува на **изградба на локални патишта**, чија изградба не е предвидена во Годишната програма на Владата на Република Македонија, укажуваме за следново:

Согласно член 6 од Законот за Владата на Република Македонија (Сл.весник на Р.М.“ број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014 и 196/2015): „Заради остварување на својата надлежност Владата донесува годишна програма за работа“. Годишната програма на Владата на Република Македонија за 2015 година е подготвена согласно Програмата за работа на Владата на Република Македонија за периодот 2014-2018 година и согласно доставени иницијативи за проекти од сите институции.

Во програмата на Владата на Република Македонија 2014-2018 година во повеќе делови предвидена е изградба на локални патишта и тоа:

- во делот на „Стратешки приоритети и цели“ наведено е дека: „За остварување на стратешките определби и во следниот период ќе останеме посветени на реализацијата на реформите и проектите кои ќе придонесат за развој и просперитет на државата, преку: ...- подобрување на патната и комуналната инфраструктура;





- во насловот „ИНФРАСТРУКТУРА“, помеѓу останатото е наведено и:  
„Изградба на локални патишта“: *Продолжување на проектот за изградба на локални патишта со кој во 2014 и 2015 година ќе се изградат 122 локални патишта со вкупна должина од 200 км и вкупна инвестиција од 20 милиони евра“.*
- во поднасловот “Вложување во инфраструктурата на селата“:  
„Владата на Република Македонија ќе реализира стотици проекти од витален интерес на населението во сите рурални општини во Република Македонија. Меѓу позначајните се: Реализација на 114 проекти во периодот 2014-2015, од кои 71 за локална патна инфраструктура и 43 за водоснабдителни и канализациони системи. Во периодот 2016-2018 година ќе се реализираат нови проекти согласно приоритетите на општините“.

Согласно горенаведеното, а имајќи го предвид и член 27 став 1 алинея 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Сл.весник на Р.М.“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011): „Министерството за транспорт и врски ги врши работите што се однесуваат на патниот сообраќај и патната инфраструктура“, Владата на Република Македонија му одобрува на Министерството за транспорт и врски да спроведе постапка за склучување на повеќегодишна јавна набавка за изградба и реконструкција на локални патишта, видно од Извадоците од нацрт-записникот од Шеесет и третата седница на Владата на Република Македонија, одржана на 17.03.2015 година<sup>3</sup>.

Имајќи го во предвид погоре изнесеното сметаме дека треба да биде изземена констатацијата за превземање на активности согласно важечката законска регулатива, од причина што при изградбата и реконструкцијата на локалните патишта се испочитувани сите постоечки законски регулативи (Законот за градење, Законот за јавни набавки и др.)

Во врска со истиот наод, во делот на **непридржување на динамиката за плаќање** утврдена во договорите, укажуваме дека во Буџетот на Министерството за транспорт и врски за 2015 година во програма 20-Сообраќај и комуникации, ставка 482, беа предвидени средства за

<sup>3</sup> Прилози 2, 3 и 4



реализација на локалните патишта и истите беа исплаќани согласно динамиката утврдена со Договорите. И покрај исплатата согласно утврдената динамика на оваа ставка останаа неискористени средства. Поради тоа беше извршена пренамена-прераспределба<sup>4</sup> согласно член 33 од Законот за буџетите, која законски е дозволена во максимален износ од 20 % од средствата предвидени на таа ставка, за други намени во Буџетот на министерството. Но, и покрај искористувањето на законски дозволениот механизам за пренамена на средствата, во месец декември 2015 година заради остаток на средства, а со цел максимална реализација на предвидените средства во Буџетот, односно истите да не останат неискористени (поради неможност за нивна пренамена преку ребаланс на буџетот), се изврши исплата на средствата по доставени времени ситуации за стварно извршени работи на локалните патишта.

Во услови кога на таа потпрограма има вишок средства кои не можат да се искористат за исплата на други обврски, исплатата е извршена во согласност со член 387 од Законот за облигациони односи (ЗОО) во кој е дефинирано дека: „Должникот на парична обврска може истата да ја исполни пред рокот. Ништовна е одредбата на договор со која должникот се откажува од ова право.“

Имајќи предвид дека не постоела дополнителна законска можност за пренамена на вишокот средства на таа ставка за сервисирање на други тековни обврски, а постапувајќи согласно член 387 од ЗОО, сметаме дека во случајот не постои ризик од нередовно сервисирање на останатите обврски на министерството.

➤ Во врска со препораката по наод 4.2.3. кој се однесува на **исплати за реконструкција и доградба на објектот Сити Галери**, каде што е наведено: „МТВ при преземање на обврски за извршување на работи да се придружува кон законски дадените надлежности, имајќи ги во предвид приоритетите во реализирањето на програмските активности на министерството“, укажуваме на следново:

Министерството за транспорт и врски несомнено има директни надлежности за постапување со конкретниот предмет и затоа предлагаме овој наод т.е препорака да изостане од конечниот извештај.

<sup>4</sup> Прилог 5





Имено, надлежноста произлегува од законски одредби во Законот за Владата на Република Македонија и Законот за локална самоуправа и тоа:

- Согласно член 12, став 1 од Законот за Владата на Република Македонија („Сл.весник на Р. Македонија“ број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014 и 196/2015) „Членовите на Владата имаат право и должност да учествуваат во работата на Владата...како и да учествуваат во вршењето на други надлежности на Владата во согласност со заклучоците на Владата и Деловодникот“.

Согласно горенаведениот член Владата на Република Македонија на Деветата седница одржана на 14.07.2016 година го носи следниов заклучок<sup>5</sup>: „Се задолжува Миле Јанакиески, министер за транспорт и врски, во име на Владата на Република Македонија, на 15.07.2014 година да го потпише Меморандумот за соработка помеѓу Владата на Република Македонија и Град Скопје во делот на финансирање на проект за реконструкција и доградба на Сити Галери на Плоштад Македонија“.

Врз основа на горенаведениот заклучок потпишан е Меморандум за соработка помеѓу Владата на Република Македонија претставувана од Министерот за транспорт и врски Миле Јанакиески под број 02-10357/2 од 16.07.2014 година и Градот Скопје претставуван од Градоначалникот на Град Скопје Коце Трајановски број 08-4946/1 од 16.07.2014 година.

Исто така во член 5 од горенаведениот Меморандум пропишан е начинот на финансирање на проектот за што се обезбедени средства во Буџетот на Министерството за транспорт и врски за 2015 година.

Согласно член 79 од Законот за локална самоуправа: „Владата може заради координација при планирањето, програмирањето и имплементација на политиките во одредени области или група на области при имплементација на политиките или во одредени области или група на области да склучува договори за соработка со една или повеќе општини во областите од заемен интерес“. Во истиот член е наведено дека: „Собранието на Република Македонија ќе биде информирано за договорите за соработка“.

Од самиот член јасно може да се увиди надлежноста на Владата т.е Министерството за транспорт и врски, но и самиот меморандум е потпишан врз основа на овој член кој воедно е одобрен и од сите релевантни владини

<sup>5</sup> Прилог 6



институции. Согласно одредбите на овој Закон Градот Скопје го има информирано Собранието на Република Македонија со допис број 15/13-12/136 од 06.04.2016 година.<sup>6</sup>

Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Земајќи ги предвид горенаведените одредби од Законот за Владата на Република Македонија и Законот за локална самоуправа, Министерството за транспорт и врски несомнено има надлежност за имплементација на ваков проект.

Во конкретниот случај цел проект се реализирал врз основа на овие законски надлежности, а не согласно Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа.

➤ Во врска со наод 4.2.4. кој се однесува на предвремена отплата на дел од обврските за **уредување на плажите на Дојранско езеро, сметаме дека истиот треба да биде изземен во Конечниот извештај од следниве причини:**

Во член 114 од Договорот за набавка на работи за уредување на плажи на Дојранско Езеро број 49-928/10 од 07.03.2014 година<sup>7</sup> е дефинирано дека „За сè што не е предвидено со овој Договор ќе се применуваат одредбите од Законот за облигациони односи и важечките законски прописи во Република Македонија“.

Во оваа насока, имајќи во предвид дека Законот за јавните набавки не регулира предвремена исплата на преземени обврски согласно склучен договор, туку само пролонгирање на исплатата за преземени финансиски обврски (член 26-б од Законот за јавните набавки) во случаи кога има намалување на средствата во Буџетот на Република Македонија, од една страна, како и Мислењето од Бирото за јавни набавки број 08-821/2 од 10.05.2012 година<sup>8</sup> (добиеено за друга постапка) во кое е наведено дека: „.....**врз договорите за јавна набавка соодветно се применуваат и одредбите од Законот за јавните набавки**“, од друга страна, во конкретниот случај Министерството за транспорт и врски постапило во согласност со член 387 од Законот за облигациони односи во кој наведено е дека „Должникот на парична обврска може истата да ја исполни пред рокот. Ништовна е одредбата на договор со која должникот се откажува од ова право.“

Воедно, средствата за изградба на плажите се одобрени на посебна потпрограма ЗК во Развојниот дел на Буџетот на Министерството за

<sup>6</sup> Прилог 7

<sup>7</sup> Прилог 8

<sup>8</sup> Прилог 9





транспорт и врски и од таа потпрограма може да се исплаќаат само средства за таа намена.

Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Конечно, сакаме да потенцираме дека исплатата на овие средства е извршена за проект односно договор којшто физички е целосно реализиран, односно градежните работи во целост биле завршени за што бил доставен и Завршен извештај од страна на надзорниот орган број 05-192 од 26.11.2014 година<sup>9</sup>.

➤ Во однос на наод 4.2.5. а во врска со **субвенционирање на железничкиот превоз на патници**, каде што е наведено дека исплатените парични средства на име субвенции за надоместок на трошоците направени во железничкиот превоз на патници како услуги од јавен интерес не е во согласност со Законот за железнички систем, ви укажуваме на следново:

На предлог на Министерството за транспорт и врски, Владата на Република Македонија донесе Одлука за определување на услуга од јавен интерес во железнички превоз на патници број 41-9913/1-13 од 08.01.2014 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 07/14.

Согласно член 120 од Законот за железничкиот систем („Службен весник на Република Македонија“ бр. 48/10, 23/11, 80/12, 155/12, 163/13, 42/14, 130/14, 152/15 и 31/16), и точката 3 од горенаведената Одлука, Министерот за транспорт и врски и Директорот на МЖ Транспорт АД-Скопје склучија Договор за вршење на патничка услуга од јавен интерес во железнички превоз на патници и компензирање на дел од загубите при давање на услугата за период 2014-2016 година, со број 12-1753/1 од 27.01.2014, како и Анекс број 1 кон Договорот со број 14-5340/1 од 03.04.2015.

Во горенаведениот договор кој е склучен на три години (за период 2014, 2015 и 2016), дефинирани се трошоци кои ќе бидат субвенционирани од страна на Државата, а истите ќе бидат поткрепени со реално направени пресметки, фактури и документација од која ќе може да се определи дека дадената услуга се однесува на вршењето на патничкиот сообраќај, и тоа:

- трошоци по основ на надоместок за користење на железничката инфраструктура за железнички превоз на патници, по релација и по воз согласно Возните редови за 2014, 2015 и 2016 година, а согласно Објавата на мрежа за 2014, 2015 и 2016 година, како и врз основа на

<sup>9</sup> Прилог 10



Договорите склучени меѓу ЈП МЖ Инфраструктура-Скопје и МЖ Транспорт АД-Скопје за годините 2014, 2015 и 2016,

Министерство за  
транспорт и врски  
на  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

- трошоци по основ на потрошена електрична енергија за обавување на патничкиот железнички сообраќај,
- трошоци по основ на набавена стока, и
- трошоци по основ на редовно планско и вонпланско одржување на дизелмоторни патнички гарнитури (ДМВ) и електро моторни патнички гарнитури (ЕМВ) како и на патнички вагони.

Од друга страна, МЖ Транспорт АД-Скопје во континуитет, од поделбата па до овој момент, се соочува со тешки финансиски загуби секоја година, поради познати причини и тоа: намален обем на товарен сообраќај поради светската економска криза и поради бројните штрајкови на пристаништата и железницата во Република Грција, и пренасочување на масивниот товарен превоз кон превоз со камиони.

И покрај тоа што од 2010 година, па сè до 2014 година, на име компензирање на дел од загубите во патничкиот сообраќај, како јавна патничка услуга се субвенционира патничкиот сообраќај, МЖ Транспорт АД-Скопје креира огромни загуби во работењето и тоа: 504.584, 448.559, 447.704, 381.068, 389.930 илјади денари, респективно, додека во 2015 МЖ Транспорт АД-Скопје почнува да креира добивка во втората половина на годината, а на крај на година завршува со добивка од 206.938 илјади денари. Добивката е резултат на зголемени приходи во патничкиот сообраќај поради зголемен број на патници од мигрантската криза, ситуација која што не можеше да биде предвидена, ниту следена од финансиски аспект во реално време, поради што не можеше да бидат преземени навремени мерки.

По разгледување на годишниот финансиски извештај на МЖ Транспорт АД-Скопје од страна на Владата на Република Македонија, Министерството ќе преземе соодветни мерки за понатамошно постапување по Вашата препорака, поради што сметаме дека оваа констатација треба да биде изземена од конечниот извештај.

➤ Во делот **4.3. Финансиски извештаи**, а во однос на **наод 4.3.1**, каде е наведено дека: „МТВ обврските ги евидентира во моментот на нивното плаќање, а не во моментот на извршување на работите и услугите, односно податоците во сметководствната евиденција не се целосни и комплетни, навремени и хронолошки, и не го одразуваат временскиот редослед на нивното наставување“, укажуваме дека министерството согласно Процедурата за Управување со финансиски документи МТЦ- 07- ПР- 01, број





05-7368/1 од 23.03.2012 година, обврските ги евидентира во моментот на нивното одобрување од страна на лицата овластени за преземање на финансиски обврски, а не во моментот на нивната исплата.

Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Согласно горенаведената процедура исплатните документи поминуваат низ процес на контрола кој што се одвива на две нивоа, односно првата ex-ante контрола ја спроведува соодветниот сектор (лица овластени за преземање на финансиски обврски), а втората ex-ante контрола се спроведува во Секторот за финансиски прашања. По одобрување на фактурата преку доставување на барање за плаќање поткрепено со листа за проверка, исплатните документи се евидентираат на АВР во целост, а по претходна проверка од страна на одговорниот сметководител. Потоа се пристапува кон изготвување на налози за исплата. Откако налозите за исплата ќе бидат проверени од Раководителот на Секторот за финансиски прашања и одобрени од овластениот потписник (министер/заменик министер) се доставуваат за плаќање во Трезорска канцеларија при Министерство за финансии.

Имајќи предвид дека горенаведената постапка за спроведување на финансиските трансакции согласно донесената процедура се евидентираат целосно, комплетно, ажурно и навремено, освен во првото тромесечје од тековната година кога не постои можност за користење на апликацијата на СОЗР поради ограничени ресурси на системот. Истото е констатирано во Конечниот извештај на Државниот завод за ревизија по спроведена ревизија на успешност – Ефикасност и ефективност на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во Министерството за транспорт и врски бр. 30-292/5 од 23.07.2014, во дел 2.2.1.2 – Системот на интерни контроли во процесот на плаќање<sup>10</sup>.

Во врска со наодот дека во сметководствената евиденција на МТВ, обврските за комунални услуги што се однесуваат за месец декември од претходната година, се евидентираат во наредната, укажуваме дека фактурите за истите пристигнуваат во министерството во месец јануари или февруари наредната година, а поради изготвувањето на попис на побарувања и обврски и завршната сметка на МТВ, сите фактури кои што ќе пристигнат по датумот што е земен како пресек се евидентираат во наредната година. Оваа е поради запазување на законските рокови за предавање на конечниот извештај за спроведен попис во сметководството и изготвување на завршната сметка.

<sup>10</sup> Прилог 11



Во однос на наодот дека постои неусогласување на износите од добиените конфирмации од фирмите и сметководствената евиденција на МТВ, укажуваме дека на АВР се искажуваат сите примени и одобрени исплатни документи (фактури, ситуации и сл), а додека пак неодобрените/некомплетни исплатни документи што содржат грешки се враќаат на економските оператори од страна на секторите што ја спроведуваат контролата. Поради тоа се јавува разлика по добиените конфирмации од економските оператори и сметководствената евиденција на министерството.

Согласно горенаведеното сметаме дека наодот треба да биде изземен во Конечниот извештај.

➤ Во врска со наод 4.3.2. кој се однесува на неискнижување од сметководствената евиденција на деловен простор доделен на Државниот комунален инспекторат и Државниот инспекторат за транспорт, Ве информираме дека е постапено од наша страна и тоа:

- **Државниот комунален инспекторат:** Врз основа на Записник за примопредавање број 02-8912/2 од 27.06.2016 година, деловниот простор е раскнижан од сметководствената евиденција. Истото е веќе констатирано во нацрт извештајот.

- **Државен инспекторат за транспорт:** Врз основа на Записник за примопредавање број 02-11682 од 06.09.2016 година, деловниот простор е раскнижан од сметководствената евиденција.<sup>11</sup>

Согласно горенаведеното, постапено е по препоракатата со што е обезбедено реално и објективно искажување на податоците во сметководствената евиденција и сметаме дека наодот треба да биде изземен од извештајот.

<sup>11</sup> Прилог 12 и 13





➤ Во делот 4.4. **Користење на средствата согласно законски прописи**, а во врска со наодот 4.4.1. кој се однесува на констатацијата на ревизијата за спроведената јавна набавка на работи за надградба и реконструкција на објект Управна зграда на МТВ во Скопје, локација Центар – Мал Ринг, КП 9513 КО Центар 1, дека дообезбедувањето на средства потребни за реализација на договорот не преставува незначително зголемување, со што се создавало ризик дека понудените цени се понеповолни од реалните цени на пазарот во услови кога не е одржана електронска аукција, но и тоа дека има непочитување на Закон за јавни набавки и не се обезбедува транспарентност, фер конкуренција и објективност при изборот на понудувачи што создава ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавна набавка заедно со самата препорака која произлегува од оваа констатација дека во случај кога сите понуди што се прифатливи значително го надминуваат износот на обезбедени средства за завната набавка, одговорните лица во МТВ, да ја оценат оправданоста за обезбедување на дополнителни средства или да спроведат нова јавна набавка со цел да се обезбедат фер конкуренција и објективност при изборот на понудувачите, сметаме дека треба да изостане од следните причини:

Државниот завод за ревизија само делумно го цитира Мислењето на Бирото за јавни набавки број 08-1172/2 од 27.07.2011 година<sup>12</sup> со што создава слика дека Министерството за транспорт и врски постапило спротивно на истото, во своето мислење Бирото за јавни набавки уште наведува дека: „со Законот за јавните набавки не е регулирано прашањето колкаво треба да биде отстапувањето на финансиските понуди над обезбедените средства за таа намена со одлуката за јавна набавка, за да биде оправдано договорниот орган преку измени во одлуката со дообезбедување на средства да ја продолжи и заврши постапката со избор на најповолен понудувач. Иако ваквото прашање не е регулирано со законот, договорниот орган при носење на одлуката за продолжување на постапката или нејзино запирање треба да се води од тоа дали разликата меѓу финансиските понуди и првично обезбедените средства е непропорционално на трошоците кои би настанале, а се поврзани со поништување и повторување на постапката...“

<sup>12</sup> Прилог 14



Исто така укажуваме дека повикувањето на став 4 од член 28 од Законот за јавни набавки е несоодветно, од причина што во периодот на спроведување на постапката истиот не постоел. Горенаведениот став е додаден со измените на Законот за јавните набавки број 185/2011 од 30.12.2011 година.

Во однос на оправданоста за износот на обезбедените средства и прифаќањето на најповолната понуда сметаме дека е постапено во согласност со сите законски и подзаконски акти кои ја регулираат оваа материја и во согласност со мислењата добиени од релевантните институции кои се надлежни да даваат мислење согласно своите надлежности, и тоа:

Согласно член 13 став 2 од Законот за градење инвеститорот е должен проектирањето, ревизијата на проектите, изградбата и надзорот над изградбата на градби, да го даде на правни лица кои ги исполнуваат условите пропишани со овој закон.

Согласно член 15 од истиот Закон проектант е физичко лице кое изработува проекти за изградба на градби од членот 57 на Законот за градење и поседува овластување А и/или овластување Б за проектирање. Проектантот е должен проектот да го изработи согласно со стандардите и нормативите за проектирање и истиот е одговорен за усогласеноста на проектите со условите за градење.

Понатаму во член 16 од Законот за градење е дефинирано дека правното лице за проектирање на градби од прва категорија од членот 57 на овој закон треба да има лиценца А за проектирање, а за градби од втора категорија лиценца Б за проектирање.

Согласно член 5 од Правилникот за содржината на проектите, означување на проектот, начинот на заверка на проектот од страна на одговорните лица и начинот на користење на електронските записи содржината на проектниот дел меѓу другото се состои и од предмер и опис на вградените градежни материјали и опрема.

Во оваа насока имајќи во предвид дека проектантот при изработка на проектната документација прави анализа на пазарот за поединечните ставки од предмер пресметката и врз основа на тоа ја дефинира вкупната проценета вредност на проектот, факт е дека истиот е најстручен да даде мислење дали понудените цени се реални цени на пазарот или не, бидејќи согласно Законот за градење за да може определен субјект да извршува





услуги за изработка на проектна документација, истот треба да го исполнува и посебниот услов за вршење на дејноста, односно да има соодветна лиценца за изработка на проектна документација.

Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

Согласно претходно изнесеното Министерството за транспорт и врски како договорен орган достави Барање за мислење број 02-11232/1 од 09.09.2011 до изработувачот на проектната документација за да се утврди дали доставените цени за поединечни ставки во понудата се реални пазарни цени. Со Мислење број 02-11232/2 од 12.09.2011 година доставено од Градежен факултет Скопје беше утврдено дека дефинираните цени во понудата се реални.<sup>13</sup>

Воедно во член 28 од Законот за јавните набавки не постои ограничување во однос на средствата што може да бидат дообезбедени во случај кога ќе се добие прифатлива понуда којашто е над проценетата вредност од решението за потреба од јавна набавка, односно за висината на средствата што треба да бидат дообезбедени одлучува Владата на Република Македонија по претходно добиено позитивно мислење од Министерството за финансии за што во конкретниот случај со Заклучок бр. 1 од Извадокот од Нацрт –записникот на Сто четириесет и деветата затворена седница на Владата на Република Македонија број 51-3721/1 од 26.07.2011 година<sup>14</sup> и позитивно Мислење од МФ број 07-26738/1 од 19.08.2011 година<sup>15</sup> дадено е одобрение за Министерството за транспорт и врски да ја заврши постапката за склучување на повеќегодишен договор за јавна набавка.

Врз основа на горенаведеното, констатацијата дека со менување на проценетата вредност на договорот за јавна набавка (зголемување/намалување) се влијае врз конкуренцијата меѓу економските оператори нема законска основа од причини што единствено влијание врз конкуренцијата меѓу економските оператори согласно член 144 од Законот за јавните набавки имаат критериумите за утврдување на способност и условите под кои треба да се реализира договорот утврдени во тендерската документација.

Конечно, сакаме да потенцираме дека законитоста на постапката е потврдена и од страна на Државната комисија за жалби по јавни набавки со Решение број 07-355/7 од 01.06.2011 година и со пресуда У-5 број 565/2011 од 11.07.2012 година донесена од Управниот суд на Република Македонија<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Прилог 15

<sup>14</sup> Прилог 16

<sup>15</sup> Прилог 17

<sup>16</sup> Прилог 18



➤ Во делот 7. **Останати прашања**, а во врска со точка 7.1. што се однесува на **поддршка на имплементација на Декадата и Стратегијата на Ромите**, каде е наведено: „Конечната одлука за распределба на средствата ја донесува Министерот без ресор, при што ревизијата констатира дека постои ризик од нерамномерна распределба на средства, односно во некои општини се финансира само дел од проектот, додека во други општини се финансира проектот во целост, ви укажуваме на следново:

Средствата утврдени во Буџетот на МТВ за проектот Декадата на Ромите, се распределуваат од страна на Министерот без ресор, како Национален координатор за имплементација на Декадата и Стратегијата за Ромите на Република Македонија.

Согласно горенаведеното, Министерството за транспорт и врски не ја врши распределбата, туку само имплементацијата на проектите. Имплементацијата е согласно донесена Процедура: Декада на Роми, број 27-15098/1 од 25.06.2012 година, која е испочитувана во целост и по која Министерството за транспорт и врски ги презело сите активности во негова надлежност.

Што се однесува до забелешката: „Ревизијата смета дека е потребно да се донесе подзаконски акт со кој ќе бидат утврдени критериуми и услови при распределба на овие средства во функција на надминување на констатираните состојби“, сакаме уште еднаш да укажеме на фактот дека распределбата не ја врши Министерството за транспорт и врски, туку Министерот без ресор.

Имајќи го во предвид погоре наведеното. Министерството за транспорт и врски за наодите изнесени во овој дел, ќе ја извести Владата на Република Македонија.



Согласно горенаведените забелешки и предлози кон Нацрт извештајот кои се однесуваат особено за точки 4.2, 4.3. и 4.4., а имајќи предвид дека Министерството при извршување на своите надлежности во целост ја почитува релеванатната законска регулатива на Република Македонија и фактот дека од извршената ревизија не е експлицитно утврдено прекршување на законската регулатива, односно наодите се однесуваат за изолирани случаи, а не за целокупното работење на министерството, сметаме дека е потребно да се направи промена на ревизорското мислење за финансиските извештаи, ревизорското мислење за усогласеност со закони и прописи, како и констатациите изнесени во резимето од Нацрт извештајот.

Со почит,





ПРИЛОЗИ:

Министерство за  
транспорт и врски  
МАКЕДОНИЈА ВО ДВИЖЕЊЕ

1. Договор за вршење на општи и заеднички работи и услуги за 2015 година склучен помеѓу Служба за општи и заеднички работи и Министерство за транспорт и врски бр. 03-17424/2 од 24.12.2014 година;
2. Извадок од нацрт-записникот од Шеесет и третата седница на Владата на Република Македонија, одржана на 17.03.2015 година бр. 42-2628/1 од 17.03.2015 година, за изградба на локален пат село Криволак, општина Неготино;
3. Извадок од нацрт-записникот од Шеесет и третата седница на Владата на Република Македонија, одржана на 17.03.2015 година бр. 42-2630/1 од 17.03.2015 година, за изградба на локален пат село Броштица, општина Центар Жупа;
4. Извадок од нацрт-записникот од Шеесет и третата седница на Владата на Република Македонија, одржана на 17.03.2015 година бр. 42-2631/1 од 17.03.2015 година, за изградба на локален пат село Непроштено, општина Теарце;
5. Одобрение за прераспределба на средства утврдени со Буџетот на Република Македонија за 2015 година од Министерство за финансии бр. 08-11765/2, потпрограма 20, ставка 482 – Други градежни објекти на износ од 4.000 илјади денари;
6. Извадок од нацрт записник од деветата седница на Владата на Република Македонија одржана на ден 14.07.2014 година, бр. 42-5306/1 од 14.07.2014 година;
7. Известување од Град Скопје до Собрание на Република Македонија за потпишан Меморандум за соработка бр. 15/13-12/136 од 06.04.2016 година;
8. Договор за набавка на работи – уредување на плажи на Дојранско Езеро бр. 49-928/10 од 07.03.2014 година;
9. Мислење од Биро за јавни набавки бр. 08-821/2 од 10.05.2012 година;
10. Завршен извештај за извршениот надзор од Надзорниот инженер за објект од втора категорија – Уредување на плажа на Дојранско Езеро бр. 05-142 од 26.11.2014 година;
11. Извадок од конечниот извештај по спроведена ревизија на успешност – Ефикасност и ефективност на системот на ФУК и ВР во МТВ спроведена од ДЗР, бр. 30-292/5 од 23.07.2014, во дел 2.2.1.2 – Системот на интерни контроли во процесот на плаќање;
12. Записник за примопредавање Државен инспекторат за транспорт бр. 02-11682 од 06.09.2016 година;
13. Финансика картичка за период 01.01.2016-07.09.2016 година и налог број 000109 од 07.09.2016 година;
14. Мислење од Бирото за јавни набавки бр. 08-1172/2 од 27.07.2011;
15. Мислење од Градежен факултет Скопје бр. 02-11232/2 од 12.09.2011 година;
16. Извадок од Нацрт –записникот на Сто четириесет и деветата затворена седница на Владата на Република Македонија бр. 51-3721/1 од 26.07.2011 година;
17. Мислење од Министерство за финансии бр. 07-26738/1 од 19.08.2011 година;
18. Пресуда У-5 број 565/2011 од 11.07.2012 година донесена од Управниот суд на Република Македонија.



**Одговор  
по известување на  
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

На ден 23.09.2016 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2015 година на Министерството за транспорт и врски број 12-86/7 од 18.08.2016 година за сметката на основен буџет(637) од раководното лице на Министерството за транспорт и врски Владо Мисајловски, министер со број 02-11045/2 од 20.09.2016 година заведени во Државниот завод за ревизија под број 12-86/9 од 23.09.2016 година.

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

1. Забелешката на констатираните состојби во делот 3- Осврт на ревизијата од претходната година **не се прифаќа** од причина што МТВ не ги применува доследно донесените Процедура и Упатство што влијае на точно, вистинито, сеопфатно и ажурно прикажување на обврските во билансот на состојба, за што е дадена констатација во точка 4.3.1. од Нацрт извештајот. Во прилогот 1 каде се дадени резултатите од преземените мерки и коментар на ревизорот направена е техничка грешка во колоната 4 за статус на препораката, каде наместо НС (не спроведена) впишано е ДС (делумно спроведена). Наведеното ќе биде земена во предвид при издавањето на Конечниот извештај.
2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.1.1.** која се однесува на оценка на системот на внатрешните контроли во процесот на следење на прекувремената работа **не се прифаќа**. Ревизијата има истакнато во наодот дека во субјектот е воспоставен систем на внатрешна контрола која вклучува пишани процедури за следење на прекувремената работа, со што ревизијата не го коментира воспоставувањето, туку функционирањето на воспоставените внатрешни контроли на кое се должат и утврдените ризици и состојби.
3. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.1.** која се однесува на основицата за пресметката на плата за минат труд **не се прифаќа**, поради тоа што фактите истакнати во забелешките од страна на субјектот, беа земени предвид при вршењето на ревизијата и истите не влијаат на промена на ефектот од утврдениот наод во Нацрт извештајот.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

1

4. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.2.2.** кој се однесува за изградба и реконструкција на три локални патишта во с.Непроштено - општина Теарце, с. Броштица - општина Центар Жупа и н.с. Криволак - општина Неготино од страна на МТВ без истите да се предвидат во Годишната програма на Владата на РМ за 2015 година **не се прифаќа**. Во забелешките субјектот ги објаснува причините за утврдените недоследности кои ревизијата ги имаше во предвид и во периодот на самото вршење на ревизијата, а притоа не достави дополнителни докази со кои ќе ги оспори или измени утврдените состојби од ревизијата.
- Што се однесува на дадената забелешка во делот на непридржување на динамиката на плаќање утврдена во договорите **не се прифаќа** од причина што субјектот ги објаснува причините за утврдените состојби за што не се доставени дополнителни докази за да се оспори утврдената состојба. Имено имајќи предвид дека станува збор за повеќегодишни јавни набавки при што со начинот на плаќање е предвидено да се реализира во повеќегодишен период, од тие причини планирањето на годишните буџети на субјектот треба да биде во согласност со склучените договори.
5. Забелешките на констатираните состојби во **точка 4.2.3.** која се однесува на финансирање на Проект за реконструкција и доградба на објект Сити Галери врз основа на склучен Меморандум за соработка помеѓу Владата на РМ претставувана од Министерот за транспорт и врски и Градоначалникот на Град Скопје **не се прифаќа**. Субјектот нема доставено дополнителни докази со кои ќе ги оспори или измени утврдените состојби од ревизијата, само ги дообјаснува утврдените состојби што ревизијата ги имаше во предвид уште во текот на вршење на ревизијата и истите не влијаат на промена на ефектот од утврдениот наод во Нацрт извештајот. Ревизијата констатира дека Капиталните дотации од МТВ не се реализирани врз основа на Програма на Владата на РМ, туку врз основа на членот 79 од Законот за локална самоуправа каде се дадени само можностите за координација на планирањето, програмирањето и имплементацијата на политиките во одредени области или групи на области.
6. Забелешките на констатираните состојби во **точка 4.2.4.** која се однесува на предвремена отплата на дел од обврските за уредување на плажите на Дојранско езеро **не се прифаќа** од причина што субјектот ги објаснува причините за утврдените состојби за што не се доставени дополнителни докази за да се оспори утврдената состојба. Имено имајќи предвид дека станува збор за повеќегодишни јавни набавки при што со начинот на плаќање

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

---

Овластен државен ревизор

2

е предвидено да се реализира во повеќегодишен период, од тие причини планирањето на годишните буџети на субјектот треба да биде во согласност со склучените договори.

7. Забелешките на констатираните состојби во **точка 4.2.5.** која се однесува на исплата за субвенционирање на железничкиот превоз на патници каде приходот остварен од транспортни услуги не може да ги покрие трошоците **не се прифаќа**, поради недоставување на нови докази кои ќе имаат влијание на измени утврдените состојби. Наведените документи во забелешките беа земени во предвид во текот на извршување на ревизијата. Во забелешката е дадено и образложение за причините кои довеле да се исплатат повеќе парични средства на име субвенции која исплата има влијание на остварената добивка кај МЖ Транспорт АД –Скопје, а со тоа можност за субвенционирање на дел од товарниот сообраќај кој не е услуга од јавен интерес.
8. Забелешката на констатираните состојби во **точка 4.3.1.** која се однесува на евидентирање на обврските во моментот на нивното плаќање, а не во моментот на извршување на услугата **не се прифаќа** поради недоставување на нови докази кои ќе имаат влијание на утврдените состојби од ревизијата. Образложението дадено во забелешките ја опишува процедурата за управување со финансиски документи, но не и нејзино почитување. Со ревизијата е утврдено дека дел од неевидентирани обврски потекнуваат од 2014, а дел од 2015 година имајќи ги во предвид дека финансиските документи се примени и заведени во МТВ во годината во која настанале обврските.
9. Забелешките на констатираните состојби во **точката 4.3.2.** кој се однесува на неискнижување од сметководствената евиденција на деловен простор доделен на Државниот комунален инспекторат и Државниот инспекторат за транспорт, **претставува известување** за преземени активности за надминување на констатираните состојби. Субјектот има доставено дополнителни докази за раскнижување на наведениот деловен простор врз основа на изготвени Записници за примопредавање на истите. Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај а препораката изостанува.
10. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.4.1** која се однесува на спроведена јавна набавка на работи за надградба и реконструкција на објект Управна зграда на МТВ во Скопје, локација Центар – Мал Ринг, за

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

3

дообезбедување на средства потребни за реализација на договорот **не се прифаќа**, од причина што не се доставени дополнителни докази за промена на констатираните состојби. Доставената документација, укажувањата и констатациите од субјектот, ревизијата ги имаше во предвид при вршење на ревизијата.

11. Забелешката на констатираните состојби во точка 7.1.- Останати прашања – во кој дел се содржани состојби кои не зависат од МТВ **не претставува забелешка** туку известување со кое се потврдуваат констатираните состојби во Нацрт извештајот а се однесува за Поддршка на имплементација на Декадата и Стратегија на ромите.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_  
3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

4