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

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Број:09-60/14

Дата: 10.10.2017

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Министерство за финансии Управа за јавни приходи (во натамошниот текст УЈП) на сметката за основниот буџет (631) за 2016 година, заедно со ревизија на усогласеност.

За финансиските извештаи на Министерство за финансии Управа за јавни приходи за 2016 година изразивме мислење со резерва за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2014 година, извршена е ревизија на успешност - Ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија кај Министерството за финансии Управа за јавни приходи и издаден е извештај за кој е изразен заклучок дека делумно се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на субјектот.

Со ревизијата беше опфатено и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за наведената ревизија, при што е утврдено дека една препорака е спроведена, две препораки делумно се спроведени, а спроведувањето на две препораки е во тек.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2016 година, заедно со ревизија на усогласеност, констатиравме одредени состојби, од кои како позначајни ги истакнуваме следните:

- средствата остварени од откриени и наплатени даноци, како и од наплатените камати за ненавремено платени даноци како приходи на сметката на основен буџет, освен за осовременување, унапредување и опремување на работата на УЈП и за стимулирање на работата на вработените се користат и за исплати по основ на преземени обврски по фактури за комунални услуги, греење, комуникација и транспорт,
- на 31.12.2016 година УЈП има салдо на неплатени обврски во износ од 115.484 илјади денари, од кои 65% не се платени во законски дозволениот рок од 60 дена, иако на ден 31.12.2016 година неискористените средства се во износ од 152.365 илјади денари,
- нерегулирање на правата и обврските на вработените кои произлегуваат од нивното стручно усовршување,
- состојби утврдени во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки.

За констатираните состојби дадени се препораки, со цел преземање мерки за надминување на истите.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет извршивме обелоденување за реализацијата на проект Реновирање и адаптација на приземјето на Управата за јавни приходи, Регионална дирекција Скопје во нов Контакт центар/Повикувачки центар на УЈП. Согласно предвидените проектни активности Секторот за Централно финансирање и склучување на договори во рамки на Министерството за финансии (ЦФЦД), склучил договор за градежни работи, во вредност од 186.394,89 евра, од кои 139.796,17 евра се обезбедени со финансиски средства од ИПА предпристапните фондови (75%), а 46.598,72 евра се обезбедени од страна на УЈП преку национално ко-финансирање (25%). Поради старост и амортизација на објектот, се јавила потреба од дополнителни градежни работи, како и значителен дел на непредвидени работи, заради целосно завршување на реновирањето. Овие дополнителни работи повлекуваат и дополнителни средства, во износ од 49.316 евра, кои преставуваат 26% од вредноста на основниот договор. Средствата се обезбедени од буџетот на УЈП, од причина што не постои можност за обезбедување на дополнителни финансиски средства од ИПА програмата. Изведувањето на градежните работи е отпочнато на 20 Април 2015 година, со план да биде завршено во период од 6 месеци, односно до 16 Октомври/20 Ноември 2015 година. По завршување на гарантниот рок на извршените градежни работи, 20.11.2016 година, од страна на надзорниот орган доставен е Сертификат за технички прием на работите завршени од страна на изведувачот, по што истиот се смета за реализиран во целост.

До денот на ревизијата во деловните книги на УЈП, наведената реконструкција и адаптација се уште не е евидентирана, од причина што не е добиен документ за евиденција од страна на надлежниот орган.

Од страна на овластеното лице на УЈП добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани и дел не се прифатени од причина што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на констатираните состојби во извештајот. Дел од останатите забелешки претставуваат известување за превземени активности за надминување на констатираните состојби по дадените препораки.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 17 и 18 заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за финансии Управа за јавни приходи на сметката за основен буџет (631), кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2014 година, извршена е ревизија на успешност - Ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија кај Министерството за финансии Управа за јавни приходи и издаден е извештај за кој е изразен заклучок дека делумно се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на субјектот.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Министерство за финансии Управа за јавни приходи застапувано од:

- Кирил Миноски, директор од 10.11.2015 до 30.06.2016 година
- Петар Есмеров, директор од 30.06.2016 до 20.07.2016 година и
- Анастасија Илиеска, директор од 20.07.2016 година до 16.06.2017 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1. врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и

информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

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

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 03.03.2017 до 12.05.2017 година кај Министерство за финансии Управа за јавни приходи, на сметката на основниот буџет (631) за 2016 година, од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Извршена е ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2013 година, број 09-264/5 од 17.09.2014 година и издаден е преглед за статусот на спроведувањето на препораките. Од содржината на презентираните податоци во прегледот, ревизијата констатира дека од дадените седум препораки две препораки се спроведени, три препораки делумно се спроведени, а спроведувањето на две препораки е во тек.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со претставници од Управа за јавни приходи, предмет на ревизија, одржан на ден 30.05.2017 година.

Од страна на овластеното лице на УЈП добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 09-60/7 од 01.08.2017 година, истите се разгледани и дел не се прифатени од причина што не се добиени дополнителни докази кои би имале влијание на промена на констатираните состојби во извештајот. Дел од останатите забелешки претставуваат известување за превземени активности за надминување на констатираните состојби по дадените препораки.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Финансиски извештаи

4.1.1. Согласно член 5 од Законот за Управата за јавни приходи[1] средствата за вршење на работите на УЈП се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, приходи од склучени договори за вршење на контрола и наплата на јавни давачки и други приходи утврдени со пропис. Покрај овие средства, УЈП остварува средства во висина од 25% од приходите од откриени и наплатени даноци, како и од наплатените камати за ненавремено платени даноци.

Од извршениот увид во сметководствената евиденција и прегледот на

[1] „Службен весник на Република Македонија“ број 43/14 и 61/15 година

старосната структура на обврските на УЈП со состојба 31.12.2016 година, ревизијата ја констатира следнава состојба:

- извршени се исплати по основ на преземени обврски по фактури за комунални услуги, греење, комуникација и транспорт, во износ од 163.328 илјади денари, што преставува 64% од вкупните трошоци за 2016 година. Ваквата состојба не е во согласност со член 5 од Законот за Управата за јавни приходи, согласно кој средствата остварени од откриени и наплатени даноци, како и од наплатените камати за ненавремено платени даноци, треба да се користат за осовременување, унапредување и опремување на работата на УЈП, како и за стимулирање на работата на вработените,
- УЈП на крајот на 2016 година има салдо на неплатени обврски во вкупен износ од 115.484 илјади денари, од кои 65% не се платени во законски дозволениот рок од 60 дена, што не е во согласност со член 6 од Законот за финансиска дисциплина. Од друга страна пак, на сметката 631 како неискористени средства на 31.12.2016 година се останати средства во износ 152.365 илјади денари.

  Ваквата состојба може да има финансиски импликации врз работењето на УЈП во иднина, од причина што од страна на доверителите може да се преземат судски дејствија, кои пак предизвикуваат дополнителни трошоци за должниците. Исто така непочитувањето на одредбите од Законот за финансиска дисциплина предвидува и казнени одредби, односно глоби за субјектите од јавниот сектор поради ненавремено плаќање на обврските во законски предвидените рокови, како и ненавремено доставување на барањето за плаќање до Министерството за финансии.

Ревизијата истакнува дека салдото на евидентираните обврски на УЈП со состојба на ден 31.05.2017 година е намалено и изнесува 19.585 илјади денари.

Препорака:

Одговорното лице на УЈП:

- да превземе мерки и активности за наменско користење на средствата остварени од откриени и наплатени даноци, како и од наплатените камати за ненавремено платени даноци за осовременување, унапредување и опремување на работата на УЈП, како и за стимулирање на работата на вработените,
- да продолжи со започнатите активности за навремено плаќање на доспеаните обврски и
- во соработка со надлежното министерство да превземе мерки и активности, средствата за комунални услуги да се обезбедуваат од буџетот на сметката за редовно работење (637).

4.1.2. Во текот на 2009 година, по претходно склучен договор за закуп на деловен простор во објектот на ССМ, УЈП склучила Договор за тековно одржување[2] за нето површина од 1353 м2 и за дополнителен простор со површина од 590м2, кој дополнителен простор со Одлука на Влада на РМ[3], е доделен на трајно користење на УЈП.

Согласно одредбите од овој договор корисникот на услугите се обврзува на име тековно одржување да плаќа износ од 6 (шест) евра по метар квадратен без ДДВ, во денарска противвредност, со можност износот да се менува во зависност од условите на пазарот, во смисла на зголемување или намалување на цената на топлотна и електрична енергија, цената на водата и комуналиите. Во периодот предмет на ревизијата вкупната вредност на услугата се зголемува на 7,6 евра по метар квадратен. Во текот на 2016 година за тековно одржување преземени се обврски во износ од 10.737 илјади денари.

Од извршениот увид на приложената документација ревизијата утврди дека процентот на учество на пооделните услуги, кои се предмет на овој договор, се менува во пооделни месечни фактури, како и неправилност во начинот на пресметка на покачувањето на цената на услугата утврдена во договорот, што влијае на висината на вкупната цената за тековно одржување по метар квадратен, по која е извршено фактурирање за годината предмет на ревизија. Ваквата состојба има за ефект исплата на повеќе средства, во износ од 323 илјади денари за 2016 година.

Во октомври 2016 година, УЈП со известување го известува давателот на услугата, дека со отказен рок од 30 дена го раскинува договорот за закуп, а како последица на тоа, согласно член 7 од склучениот предметен договор престанува да важи и договорот за тековно одржување.

Ревизијата истакнува дека по раскинувањето на договорот за закуп, извршена е адаптација на просторот доделен на трајно користење на УЈП, обезбедени се услови за работа и просторот е ставен во употреба. Во моментов во просторот се сместени вработените од Дирекцијата на големи даночни обврзници на УЈП.

Ревизијата за оваа состојба не дава препорака од причина што договорите за закуп и тековно одржување се раскинати.

4.1.3. Во текот на 2016 година, УЈП со извршените набавки на опрема и лиценци за унапредување на нејзиното функционирање, предвидела и спроведување на обуки на вработените на УЈП, со цел нивно практично усовршување во конкретната област. Согласно член 94 од Колективниот договор на УЈП[4]

[2] Договор за тековно одржување на деловниот простор во објектот на ССМ бр. 10-8061/1 од 30.06.2009 година

[3] Одлука за престанок и давање на трајно користење на недвижна ствар на Министерството за финансии – Управа за јанви приходи број 19-702/1 од 02.06.2009 година, во вкупна површина од 861 м^2

[4] Колективниот договор на УЈП[4] бр. 01-78/1 од 05.01.2015 година

предвидено е дека правата и обврските на договорните страни, пред и по завршувањето на образованието, дошколувањето и оспособувањето треба да се уредат со посебен договор (анекс). УЈП нема воспоставено пракса за склучување на таков договор.

За реализираните обуки во текот на 2016 година потрошени се 1.707 илјади денари, од кои 649 илјади денари се наменети за обука само на едно лице. Истото лице во текот на 2017 година спогодбено ја напуштило УЈП.

Поради нерегулирање на правата и обврските на вработените кои произлегуваат од нивното стручно усовршување, постои ризик од одлив на обучен и специјализиран кадар иако се исплатени буџетски средства за нивна едукација.

Препорака:

Одговорното лица на УЈП да преземе мерки и активности на регулирање на правата и обврските на договорните страни со посебен договор за извршеното стручно усовршување на вработените.

4.2. Користење на средствата согласно законски прописи

4.2.1. Со извршениот увидот во начинот на спроведувањето на постапките за јавни набавки согласно кои се склучени договори во 2016 година, опфатени се 83% од вкупната вредност на склучените договори, односно од 49.652 илјади денари опфатени се 41.484 илјади денари и констатирани се состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите на Законот за јавни набавки и тоа:

- во текот на 2016 година, УЈП изработила План за јавни набавки во кој проценетата вредност на договорите за јавни набавки кои треба да ги претставуваат вкупните потреби за набавки во тековната година, ги надминуваат утврдените износи за финансирање, што не е во согласност со член 26 став 1 од ЗЈН,
- во 2016 и 2015 година, без спроведена постапка за јавна набавка, преземени се обврски за набавка на стоки и услуги (печатење на обрасци за радиодифузна такса, одржување на софтвер, изнајмување на фотокопирни апарати, гориво и друго), во вкупен износ од 12.655 илјади денари, што не е во согласност со член 2 и член 5 од ЗЈН. Истите се платени во годината предмет на ревизија односно наредната година. Наведената состојба е резултат од несоодветно планирање на годишните потреби и нецелосна реализација на плановите за јавни набавки за 2015 и 2016 година,
- одлуките за избор на најповолен понудувач, во пет од спроведените постапки за јавни набавки не се донесени во законски утврдениот рок согласно член 162 став 2 од ЗЈН,
- УЈП во 2016 година, спровела постапка за набавка на патничко моторно возило, во износ од 2.336 илјади денари, во која понуди доставиле два економски оператори. При евалуација на истите, комисијата понудата на едниот економски оператор ја одбила како неприфатлива со

образложение дека изјавата за независна понуда не е валидна, бидејќи е дадена од страна на овластеното лице за предметната постапка, а не од страна на одговорното лице, иако истата е потпишана и од него и од одговорното лице. Понудата на избраниот економски оператор во делот на категориите безбедност и функционалност содржи дополнително опрема, која не е предвидена во техничката спецификација, што влијаело врз зголемување на висината на цената на возилото.

Ревизијата истакнува дека во член 3 точка 27 од ЗЈН, дефинирано е дека одговорно лице е функционер кој раководи со државен орган, градоначалник на единицата на локалната самоуправа или директор на правно лице, односно лице овластено од него, додека во член 129 став 3 од ЗЈН е наведено дека изјавата ја потпишува исклучиво одговорното лице,

- со извршениот увид во спроведувањето на постапка за набавка на симетричен интернет пристап, во износ од 1.110 илјади денари, ревизијата констатира определени недоречености во тендерската документација, како и во образецот на понудата како составен дел на истата. Имено, при дефинирањето на месечната претплата за интернет симетричен пристап, договорниот орган има наведено дека вкупната цена за оваа ставка ја сочинуваат количината (број на приклучоци по број на месеци) помножена со единечната цена.

  Со извршениот увид во доставените понуди кои биле предмет на евалуација, ревизијата констатира дека вкупната цена во две од доставените три понуди не е утврдена на наведениот начин, односно истата е добиена како производ од бројот на месеци и единечната цена, неземајќи го во предвид бројот на интернет приклучоци, кој во наведениот случај се два. Комисијата за јавни набавки не ја увидела настанатата состојба, истата не побарала исправка на аритметичка грешка и извршила евалуација на доставените понуди. На овој начин, договорниот орган ја потценил вредноста на понудата, а со тоа неправилно ја утврдил и вредноста на склучениот договор.

  Исто така, договорниот орган не постапил согласно член 5 од склучениот договор согласно кој носителот на набавката е должен да го испорача предметот на договорот во рок од 15 дена од денот на неговото потпишување за примарните линкови, односно до 30 дена за бекап линиите. До денот на ревизијата од страна на носителот на набавката не е испорачана и инсталирана опремата (рутер), додека вториот симетричен интернет пристап, како примарен линк ставен е во употреба со задоцнување од повеќе од една година, односно истиот започна да се применува заклучно со месец март 2017 година,
- во текот на 2016 година спроведена е постапка за обнова на постојните лиценци или замена и имплементација на ново антивирусно решение, во износ од 767 илјади денари. Во текот на постапката поставено е прашање од страна на еден од економските оператори за појаснување/ дополнување на техничката спецификација, односно за дефинирање на

бројот на маил сандачиња кои треба да се покријат со понуденото антивирусно решение. УЈП преку одговор на поставеното прашање кој го доставила до сите учесници во постапката извршила допрецизирање на техничката спецификација. Од извршениот увид на Извештајот од спроведената постапка за јавна набавка, ревизијата утврди дека понудите на два од три економски оператор, се отфрлени како неприфатливи со образложение дека економските оператори немаат доставено изјасување за бројот на маил сандачиња кои треба да се заштитат со апликацијата предмет на набавка. На овој начин извршена е евалуација на понудите врз основа на критериум кој не бил предвиден со техничката спецификација, што не е во согласност со член 140 од Законот за јавни набавки.

Ваквата состојба создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЗЈН, намалена транспарентност и конкуренција при спроведувањето на набавките, ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка, како и влијае врз навременото и квалитетно извршување на договорот.

Препорака:
Одговорното лице на УЈП да преземе мерки и активности за доследно почитување на одредбите од ЗЈН и од склучените договори за набавка на стоки и услуги заради надминување на утврдените состојби.

4.2.2. УЈП во текот на 2016 година има евидентирано фактури за извршени писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај до 50 гр. и над 50 гр. (на сметките 637 и 631), од кој во најголем дел се однесува за фактурите за доставување на решенија за наплата на радиодифузна такса. Согласно член 92 од Законот за поштенските услуги[5] за писмоносните услуги до 50 гр. како резервирани поштенски услуги, давателот на универзалната услуга има ексклузивно право да ги обезбедува до 31 декември 2018 година. За останатите писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај над 50 гр., УЈП нема спроведена постапка за јавна набавка согласно Законот за јавните набавки.
Ваквата состојба создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЗЈН, и влијае врз транспарентноста и обезбедувањето на конкуренција, еднаков третман на економските оператори при спроведувањето на набавките.

Препорака:
Одговорното лице на УЈП да преземе мерки и активности за планирање и спроведување на постапка за јавна набавка за поштенски услуги.

[5] Службен весник на Република Македонија број 158/2010, 27/2014, 42/2014,187/2014, 146/2015 и 31/2016 и 190/2016 година

4.2.3. Од извршениот увид во спровената постапка за набавка на работи за адаптација на сервер соба во РД Скопје и склучениот договор во 2014 година, во износ од 1.297 илјади денари, ревизијата утврди дека не е побарана согласност од Советот за јавни набавки согласно член 36-а од ЗЈН, и покрај тоа што во тендерската документација предвидено е исполнување на критериум за економска/финансиска состојба и техничка/професионална способност. Банкарската гаранција за квалитетно исполнување на договорот не била со важност до целосно реализирање на договорот за јавна набавка, што не е во согласност со член 48 став 5 од ЗЈН.

Исто така договорниот орган не постапил согласно член 5 од склучениот договор. Имено носителот на набавката, работите требал да ги заврши работите во рок од 20 дена од денот на неговото потпишување, односно од 19.09.2014 година. И покрај тоа, фактурата и испораката на опремата (рак ормарите) предмет на договорот, е направена на ден 12.11.2015 година. Ревизијата истакнува дека поради ненавремено плаќање на обврските носителот на набавката, против УЈП, започнува судска постапка за наплата (точка 6.2. од Конечниот извештај за сметката 637).

Ваквата состојба создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЗЈН, намалена транспарентност и конкуренција при спроведувањето на набавките, како и влијае врз навременото и квалитетно извршување на договорот.

Препорака:

Одговорното лице на УЈП да преземе мерки и активности за почитување на одредбите од ЗЈН при спроведувањето на постапките за јавни набавки, како и завршување на работите, предмет на договорот, во предвидениот рок.

4.2.4. Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри[6] се уредуваат видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и забавните игри. УЈП согласно член 150 од овој закон, врши надзор и контрола при спроведувањето на овој закон, додека пак, приредувачите на посебните игри на среќа, согласно член 21-б од овој закон, се должни да обезбедат надзорен информациски систем (НИС). Начинот на работа и користење, просторните, техничко-технолошките и другите карактеристики на надзорниот информациски систем, обемот и начинот на неговото следење и начинот на неговото поврзување и размена на податоците со информацискиот систем на УЈП се пропишани со Правилник[7]. Согласно правилникот, УЈП треба да има непречен пристап до НИС, преку VPN MPLS конекција, со што ќе се овозможи размена

[6] Службен весник на Република Македонија број 24/2011, 51/2011, У.бр. 53/2011 од 14.09.2011 година (Службен весник на РМ бр.132/2011), 148/2011, 74/2012, 171/2012, 27/14, 139/14, У.бр.8/2014-0-1 од 08.10.2014 година, 61/2015), 154/2015, 23/2016 и 178/2016 година

[7] Правилник за начинот на работа и користење, просторните, техничко-технолошките и другите карактеристики на надзорниот информациски систем, обемот и начинот на неговото следење и начинот на неговото поврзување и размена на податоците со информацискиот систем на Управата за јавни пиходиброј 20-34799/6 од 05.12.2012 година,

на податоци 24 часа дневно, седум дена во неделата.

За таа цел УЈП во 2013 година склучува договор за набавка на интегриран систем за управување со дневни извештаи и безбедносни инциденти и систем за деловна анализа на податоци, во вкупен износ од 5.607 илјади денари. Преку овие системи ќе се овозможи УЈП, да добие слика за приходите кои ги остваруваат приредувачите на игри на среќа и нивно соодветно оданочување.

Од извршениот увид на договорот за јавна набавка и доставените фактури и записници за извршени услуги ревизијата ја утврди следнава состојба:

- во член 5 од склучениот договор предвидено е носителот на набавката да го испорача хардверот во рок од 30 дена, а софтверкиот пакет (со инсталација и имплементација) во рок од 60/90 дена[8] од потпишувањето на договорот. И покрај утврдениот рок на испорака, до денот на ревизијата договорот не е во целост реализиран. Имено на крајот на декември 2016 година, договорните страни изработуваат Записник за завршени услуги во рамките на проектот во период од јануари 2013 до декември 2016 година, во кој покрај извршените услуги предвидени се и незавршените услуги кои изведувачот се обврзува да ги реализира согласно зададените рокови со записникот. До денот на ревизијата нереализираните барања од изведувачот не се завршени во целост. По потпишувањето на записникот доставена е фактура за инсталација и за обука на вработените, во износ од 2.667 илјади денари од страна на носителот на набавката во насока на затворање на проектот, која до денот на ревизијата не е платена,
- не е продолжена банкарската гаранција за квалитетно исполнување на договорот.

Ваквата состојба влијае врз навремено и квалитетно извршување на договорот.

Препорака:

Одговорното лица на УЈП да продолжи со започнатите активности за реализирање на услугите во целост.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точките 4.1. и 4.2. се однесуваат на користењето на средствата остварени од откриени и наплатени даноци, како и од наплатените камати за ненавремено платени даноци како приходи на сметката на основен буџет (631), за исплати по основ на преземени обврски по фактури за комунални услуги, греење, комуникација и транспорт; нерегулирање на правата и обврските на вработените кои произлегуваат од нивното стручно усовршување; неплатени обврски во законски дозволениот рок од 60 дена; постапувањето во делот на јавните набавки, имаат влијание врз издаденото мислење од страна на ревизијата.

[8] Со анекс на договор број 03-401/7 од 15.03.2013 година, рокот за испорака од 60 дена се продолжува на 90 дена,по доставено барање од страна на носителот на набавката,

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, со исклучок на ефектот на прашањата изнесени во точката 4.1., финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерство за финансии Управа за јавни приходи на ден 31 декември 2016 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.1. и 4.2. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за финансии Управа за јавни приходи, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Во рамките на ИПА 2010 Компонента I - Помош при транзиција и градење на институциите (TAIB) одобрен е проект Реновирање и адаптација на приземјето на Управата за јавни приходи, Регионална дирекција Скопје во нов Контакт центар/Повикувачки центар на УЈП. Целта на проектот е зајакнување на квалитетот на услугите кон даночните обврзници преку воспоставување ефективни информациски методи и комуникациски алатки, како и зајакнување на партнерскиот однос на УЈП со даночните обврзници, преку градење на пријателска околина.

Согласно предвидените проектни активности Секторот за Централно финансирање и склучување на договори во рамки на Министерството за финансии (ЦФЦД), склучил договор за градежни работи[9], во вредност од 186.394,89 евра, од кои 139.796,17 евра се обезбедени со финансиски средства од ИПА предпристапните фондови (75%), а 46.598,72 евра се обезбедени од страна на УЈП преку национално ко-финансирање (25%). Поради старост и амортизација на објектот, се јавила потреба од дополнителни градежни работи, како и значителен дел на непредвидени работи, заради целосно завршување на реновирањето. Овие дополнителни работи повлекуваат и дополнителни средства, во износ од 49.316 евра, кои преставуваат 26% од вредноста на основниот договор. Средствата се обезбедени од буџетот на УЈП, од причина што не постои можност за обезбедување на дополнителни финансиски средства од ИПА програмата.

[9] Договор за градежни работи број 11-40960/1 од 26.11.2014 година

Изведувањето на градежните работи е отпочнато на 20 Април 2015 година, со план да биде завршено во период од 6 месеци, односно до 20 Ноември 2015 година. По завршување на гарантниот рок на извршените градежни работи, 20.11.2016 година, од страна на надзорниот орган доставен е Сертификат за технички прием на работите завршени од страна на изведувачот, по што истиот се смета за реализиран во целост.

УЈП има донесено Прирачник за спроведување на проекти од страна на крајни примател/крајни корисници од компонента I на ИПА, со кој се пропишува начинот и постапката на планирање, подготовка и спроведување на проекти финансирани преку Инструментот за претпристапна помош ИПА – Компонента I – Помош при транзиција и градење на институции. Согласно точка 13 од овој прирачник ... "*штом ќе заврши договорот, по одобрувањето на Конечниот извештај и последното плаќање извршено до изведувачот (т.е. крајниот датум на завршувањето на договорот), договорниот орган треба да ја пренесе сопственоста на средствата, опремата, материјалите и правата на интелектуална сопственост на Крајниот примател/крајниот корисник на помошта, а Крајниот примател/крајниот корисник треба да ја обезбеди одржливоста на проектните аутпути. Крајниот примател/крајниот корисник ги извршува сите неопходни формалности кои се однесуваат на плаќањето на даноците/административно регистрирање и истите ги внесува во својата Книга (евиденција) на основни средства следејќи ги националните "....*

До денот на ревизијата во деловните книги на УЈП, наведената реконструкција и адаптација се уште не е евидентирана, од причина што не е добиен документ за евиденција/пренос на сопственоста од страна на надлежниот орган.

Напоменуваме дека согласно Законот за ревизија на инструментот за претпристапна помош (ИПА)[10], работите на ревизија на системот за имплементација, раководење и контрола на ИПА во Република Македонија ги врши Ревизорско тело за ревизија на инструментот за претпристапна помош.

[10] Службен весник на Република Македонија број 66/10, 43/14, 154/2015, 27/2016 и 190/2016)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2016 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2016**	**2015**
Приходи			
Даночни приходи	2.1.1.	214.108	299.101
Неданочни приходи	2.1.2.	33.050	36.463
Трансфери и донации	2.1.3.	158.726	173.278
Вкупно приходи		**405.884**	**508.842**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	2.2.1.	8.743	2.397
Стоки и услуги	2.2.2.	225.960	321.158
Субвенции и трансфери	2.2.3.	10.424	5.330
Вкупно тековни расходи		**245.127**	**328.885**
Капитални расходи			
Капитални расходи	2.2.4.	8.392	21.231
Вкупно капитални расходи		**8.392**	**21.231**
Вкупно расходи		**253.519**	**350.116**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување		152.365	158.726

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2016	2015
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	3.1.1.	152.365	158.726
Побарувања од вработените	3.1.2.	22	22
Активни временски разграничувања	3.1.3.	116.045	185.032
Вкупно тековни средства		**268.432**	**343.780**
Вкупна актива		**268.432**	**343.780**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	3.2.1.	115.484	185.032
Краткорочни финансиски обврски	3.2.2.	561	-
Пасивни временски разграничувања	3.2.3.	152.387	158.748
Вкупно тековни обврски		**268.432**	**343.780**
Вкупна пасива		**268.432**	**343.780**

Република Македонија
Министерство за финансии
УПРАВА ЗА ЈАВНИ ПРИХОДИ

бул. „Кузман Јосифовски - Питу" бр.1, 1000 Скопје
Инфо центар 0800 33 000, info@ujp.gov.mk, www.ujp.gov.mk

Генерална Дирекција
Кабинет на директор

До:
Државен завод за ревизија
Палата Чучков
Ул.„Јордан Мијалков„
1000 Скопје

Број: 16 - 6048/1

Датум: 31.08.2017 година

01.09.2017
09-60/12

Предмет: Произнесување по дадени препораки
Врска:Ваш број:09-60/7 од 01/08/2017 година

Почитувани,

Нацрт извештаите на овластениот државен ревизор бр.09-60/6 од 01.08.2017 и бр.09-60/7 од 01.08.2017год. Управата за јавни приходи ги разгледа наодите, дадените препораки и ревизорското мислење и во врска истите се произнесува како што следи:

I Нацрт Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година на МФ-УЈП за сметка на основен буџет 631

Точка 4.1.3:

Постапката е во тек.

Точка 4.2.1 алинеја 3:

По однос на отворената постапка бр. 11/2016 за доделување на Договор за јавна набавка на патничко моторно возило за потребите на Управата за јавни приходи, договорниот орган Управа за јавни приходи врз основа на донесената Одлука за јавна набавка број 03-5080/1 од 25.08.2016 година и добиената согласност од страна на Советот за јавни набавки со Решение број 10-14887/13 од 25.10.2016 година беше објавен оглас број 11/2016 со што до крајниот рок за поднесување на понуди, беа поднесени две понуди.
Комисијата за јавни набавки детално ја разгледа доставената документација, односноПонудата на понудувачот Друштво за промет и услуги ПОРШЕ Македонија ДООЕЛ Скопје и утврди дека понудувачот не ги исполнува условите за учество во постапката од причина што понудата содржи формални недостатоци, односно Изјавата за независна понуда е невалидна, од причина што изјавата за независна понуда не може да биде потпишана од ниту едно друго лице освен од одговорното лице, што јасно е наведено во образецот на самата изјава.
Имено понудувачот во својата понуда има доставено Изјава за независност на понудата, која не е валидна од причина што во изјавата стои дека ја дава овластеното лице Борче Мојсов, а истата е потпишана од страна на овластеното лице Борче Мојсов и одговорните лица. Златко Муцунски и Елмар Геиспер. Комисијата истото го констатира од доставеното овластување од страна на понудувачот.
Комисијата за јавни набавки во конкретниот случај не можеше да постапи согласно член 140 став 3 одЗаконот за јавните набавки, односно дека задолжително требало да побара појаснување или дополнување на документацијата, а не да ја отфрли понудата во целост.

бул. „Кузман Јосифовски - Питу" бр.1, 1000 Скопје
Инфо центар 0800 33 000, info@ujp.gov.mk, www.ujp.gov.mk

Имено, Комисијата за јавни набавки не постапи согласно одредбата од член 140 став 3 од ЗЈН бидејќи по член 129 став 3 од истиот закон јасно е наведено дека Изјавата за независна понуда се доставува заедно со понудата во секоја постапка одделно и не може дополнително да се достави по истекот на рокот за поднесување на понудите.
Воедно доколку понудувачот сметал дека Комисијата за јавни набавки не постапила согласно законот и тендерската документација, имал законско право во рок од 8 дена да вложи правно средство жалба, против донесената Одлука за избор на најповолна понуда, но истиот тоа не го направил.
Согласно претходно наведеното сметаме дека Комисијата за јавни набавки постапи во целост согласно Законот за јавните набавки и тендерската документација.
Во однос на понудата на економскиот оператор кој понудил ниво на опременост повисоко во однос на бараното, кога се дефинира техничката спецификација се дефинираат минималните карактеристики кои треба да се задоволат, па следствено на тоа се што е понудено над бараната техничка спецификација не значи дека понудата е неприфатлива или несоодветна и како таква да биде отфрлена при евалуацијата.

<u>Точка 4.2.1 алинеја 4:</u>
Во однос на наодот во врска со постапката за набавка на симетричен интернет е направен констатираниот пропуст, но Управата не утврдила неправилна вредност на склучениот договор, што е видливо од фактурите кои ги доставува економскиот оператор - носител на набавката во однос на услугата која ја нуди - предмет на набавката.
Во однос на вториот линк за симетричен интернет пристап, истиот е ставен во употреба по надминување на техничките пречки од наша страна кои беа причина за неставање на истиот во употреба. Немаме забелешки од економскиот оператор - носител на набавката околу исполнувањето на одредбите од договорот во однос на услуга и опрема.

<u>Точка 4.2.1 алинеја 5:</u>
Во врска со забелешките по извршената ревизија по однос на постапката за набавка на антивирусно решение по оглас за барање за прибирање на понуди број 06-1/2016 би сакале да информираме дека е постапено согласно член 39 став 2 и на поставеното прашање е одговорено во најкус можен рок и одговорот е прикачен на ЕСЈН со што е на увид на сите економски оператори кои подигнале тендерска документација. Одговорот на поставеното прашање е појаснување на техничката спецификација за која претходно е добиена согласност од Советот за јавни набавки и договорниот орган согласно член 38 став 4 не смее да ја менува.

<u>Точка 4.2.2 и точка 4.2.3 :</u>
Во врска со препораката за спроведување на постапка за писмоносни услуги во внатрешен сообраќај над 50 грама, Управата ќе ја почитува препораката и ќе спроведе ваква постапка во најкраток можен рок.

II Нацрт Извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година на МФ-УЈП за сметка на основен буџет 637

<u>Точка 4.1.1:</u>

Република Македонија
Министерство за финансии
УПРАВА ЗА ЈАВНИ ПРИХОДИ

бул. „Кузман Јосифовски - Питу" бр.1, 1000 Скопје
Инфо центар 0800 33 000, info@ujp.gov.mk, www.ujp.gov.mk

Постапката е во тек.

Точка 4.2.3:
Во однос на работењето со депозитните сметки заради решавање на состојбите на истите до Министерство за финансии доставени се дописи бр.19-3647/1 од 02.05.2017год и бр.19-3647/2 од 01.06.2017год кој ви ги доставуваме во прилог.
Исто така укажуваме на следноста:
Депозитната сметка 0900515679696-10 е поврзана со функцијата на УЈП – наплата на даноци и по суштина е преодна сметка преку која даночните приходи наплатени во постапка на присилна наплата со впаричување и во стечајна постапка се распоредуваат на соодветни уплатни сметки за јавни приходи. Бидејќи оваа сметка не е сметка за редовното работење на УЈП како орган, УЈП даде барање до Министерство за финансии ваква преодна сметка за нераспоредени јавни приходи да се отвори во рамки на партијата 840, со соодветно дополнување на Упатството за начинот на распоредување и поврат на јавните приходи. Со тоа, оваа депозитна сметка на УЈП ќе се затвори и ќе се надмине препораката за воведување на сметководствена евиденција и изработка на завршна сметка за истата.

Депозитната сметка 0900515679696-30 е отворена со иста намена како претходната, но за наплата на социјални придонеси во постапка на присилна наплата на службено утврден долг за неподнесена МПИН. Истата сеуште не се користи, а се работи на изнаоѓање на друг начин за спроведување на присилната наплата по наведениот основ, со што и оваа депозитна сметка на УЈП ќе може да се затвори и ќе се надмине препораката за воведување на сметководствена евиденција и изработка на завршна сметка за истата.

Депозитната сметка 0900515679696-25 е отворна по насоки на Министерството за финансии во врска со член 33 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговски друштва од 15/07/2008 год., со кој се регулира дека по завршување на постапката за бришење, сите средства од сметките на избришаните правни лица се пренесуваат на трезорска сметка на Буџетот на Република Македонија. Управата за јавни приходи се обрати до Министерството за финансии со барање на насоки за понатамошно ппостапување со средствата на оваа сметка, сметајќи дека овие средства не може неограничено да останат на депозитна сметка, туку треба да бидат буџетски приход и да ја зголемат буџетската ликвидност. По добивање на одговор од Министерството за финансии и пренос на средствата, и оваа сметка ќе биде затворена и ќе се надмине препораката за воведување на сметководствена евиденција и изработка на завршна сметка за истата.

Точка 4.3.1:
Превземени се активности, назначено е лице кое ќе изврши утврдување на пазарната вредност на објектите, а потоа истите сметководствено ќе ги евидентира Секторот за Финансиски Прашања-одделение за сметководство.

Со почит,

Директор,
Сања Лукаревска

ОДГОВОР
на забелешките на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 01.09.2017 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот од извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година на Министерство за финансии Управа за јавни приходи (во натамошниот текст УЈП) на сметката на основен буџет (631), од овластеното лице на Управата за јавни приходи, заведени во Државниот завод за ревизија под број 09-60/12.

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

1. Забелешката на дадената препорака на **точката 4.1.3.** која се однесува на преземање мерки и активности од страна на Управата за јавни приходи за регулирање на правата и обврските на договорните страни со посебен договор за извршеното стручно усовршување на вработените, претставува **известување** дека постапката на спроведување на препораката е во тек.

2. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.2.1. алинеја 3** која се однесува на спроведената постапка за набавка на патничко моторно возило, **не се прифаќа** од причина што доставената забелешка во однос на потпишувањето на документот/изјава за независна понуда како дел од понудата на економскиот оператор, претставува констатирана состојба на Овластениот државен ревизор и истата е дел од Нацрт извештајот.
   Исто така забелешката во однос на прифатената понуда на економскиот оператор со повисокото ниво на опременост на возилото во однос на бараното, **не се прифаќа** од причина што набавката на возило со дополнителна опрема влијаело врз зголемување на висината на цената на возилото.

3. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.2.1. алинеја 4** која се однесува на утврдени недоречености во тендерската документација, како и во образецот на понудата како составен дел на истата, при спроведувањето на постапката за набавка на симетричен интернет пристап, како и непостапување на договорниот орган согласно член 5 од склучениот договор за набавка, **претставува известување** за причините за констатираната состојба на Овластениот државен ревизор во Нацрт извештајот, како и известување за преземените мерки по дадената препорака, односно дека вториот линк за симетричен интернет е ставен во употреба во март 2017 година.

4. Забелешката на констатиранатa состојба во **точката 4.2.1. алинеја 5**, која се однесува на постапката за обнова на постојните лиценци или замена и имплементација на ново антивирусно решение во која е извршена евалуација на понудите врз основа на критериум кој не бил предвиден со техничката спецификација, **не се прифаќа** од причина што забелешката претставува појаснување на состојбата која Овластениот државен ревизор ја имаше во предвид во текот на извршувањето на ревизијата.

5. Забелешката на дадената препораката во **точката 4.2.2.** која се однесува на преземање на мерки и активности за планирање и спроведување на постапка за јавна набавка за писмоносни услуги во внатрешниот сообраќај над 50 грама, претставува **известување** дека УЈП ја прифаќа препораката и за надминување на утврдената состојба ќе спроведе постапка за јавна набавка, во најкус можен рок.