ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2019 ГОДИНА НА
МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА - УПРАВА ЗА ЗАШТИТА НА КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО СКОПЈЕ

сметка на основен буџет 603-10

01 2020 03 03

Скопје, април 2021 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 22
Финансиски извештаи за 2019 година	
Биланс на приходи и расходи	23
Биланс на состојба	24
Преглед на промени на извори на капиталните средства	25
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	26 - 29
- Сметководствени политики	30 - 31
- Образложенија кон финансиските извештаи	32 - 36

Кратенки користени во извештајот:

РСМ - Република Северна Македонија
Управата – Управата за заштита на културното наследство
ДУП – Детален урбанистички план
МФ – Министерство за финансии

Број: 14-438/4

Дата: 27.04.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршена е ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на сметката на основниот буџет (603-10) на Управата за заштита на културното наследство - Скопје за 2019 година.

За годините кои и претходат на годината што е предмет на оваа ревизија, не е вршена ревизија.

Ревизијата изрази неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2019 година, како и за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива.

Со ревизијата на финансиските извештаи и ревизијата на усогласеност на Управата, сметка на основен буџет (603-10) за 2019 година, констатирани се следните состојби:

- не е воспоставен систем на внатрешни контроли со јасно дефинирани и разграничени надлежности и одговорности во однос на потврдување на комплетноста и веродостојноста на финансиските трансакции;
- не е изготвен Годишен извештај за работењето на Управата кој треба да биде доставен до Владата на РСМ;
- Управата нема изготвено Национална стратегија за заштита на културното наследство која се донесува за период од 5 години и која треба да содржи долгорочни основи на политиката за заштита и користење на културното наследство;
- проектот за Истражувања, заштита, конзервација, реставрација, реконструкција и презентација на Античкиот театар Скупи се реализира со

забавена динамика. До крајот на 2019 договорот е реализиран само 7.56%;
- во евиденцијата на Управата, материјалните средства не се евидентираат согласно Правилникот за сметковниот план за буџетите и буџетските корисници;
- не се евидентирани материјалните средства во подготовка на градежните објекти за времето додека истите се наоѓаат во изградба, односно за времето додека на истите се врши реконструкција или адаптација;
- пописот на средствата, побарувањата и обврските не е извршен на начин како што е предвидено во законските и подзаконските акти;
- за изградба на објектот Возобновување на Св. Климентовиот универзитет – Плаошник не се почитувани одредбите од Законот за јавни набавки и не се почитувани одредбите од склучените договори кое придонело за пролонгирање на роковите за градба и поскапување на градбата.

За надминување на констатираните состојби дадени се препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи.

Во делот - Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет, ревизијата ги истакна следните состојби и тоа за:
- судските постапки кои се водат против Управата и кои се во тек, а за кои постои неизвесност од конечниот исход и можност од дополнително оптоварување на буџетот на Управата, со камати и судски трошоци во наредниот период и
- изградбата на објектот Возобновување на Св. Климентовиот универзитет – Плаошник како нова градба не е во надлежност на Управата согласно Закон за заштита на културното наследство.

Во делот на Останати прашања ја истакнавме потребата надлежните органи да преземат активности за доуредување на законската регулатива во делот на уредување/основање на Управата како орган во состав на Министерството за култура.

Од страна на одговорните лица на Управата за заштита на културното наследство не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна 23 до 25 заедно со ревизија на усогласеност на Управата за заштита на културното наследство - Скопје на сметката на основниот буџет (603-10), 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 за 2020 година согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на сметката на основен буџет (603-10) на Управата за годините кои и претходат на годината која е предмет на оваа ревизија.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на Управата застапувано од:

- д-р. Елеонора Петрова Митевска, директор во период од 03.04.2018 до 10.09.2019 година и
- Ацо Костов, директор во период од 10.09.2019 година

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 Северна Македонија.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 03.11.2020 година до 10.12.2020 година кај Управата за заштита на културното наследство од тим на Државниот завод за ревизија во состав:

- м-р Лилјана Стојанова, помошник на ГДР и овластен државен ревизор;
- Бранко Смилевски, раководител на ревизија и овластен државен ревизор;

- Бљерта Ганиу, самостоен ревизор и овластен државен ревизор;
- Горица Николова, виш ревизор и овластен државен ревизор;
- Ирена Крстаноска, ревизор и овластен државен ревизор и
- Халит Рамадани, ревизор.

3. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија одржан на ден 03.02.2021 година.

Од страна на одговорните лица на Управата за заштита на културното наследство не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

Констатирани се следните состојби:

3.1. Внатрешни контроли

3.1.1. При оценка на системот на внатрешни контроли, а со цел да се утврди дали истите се дизајнирани и функционираат согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор ревизијата го констатира следното:

- не е воспоставена поделба на должностите и одговорностите, односно не се назначени одговорни лица за одобрување, извршување, сметководство и контрола на активностите во процесот на финансиско работење, обврски и плаќање, пресметка на плати и оперативните елементи на активностите не се верификуваат од две меѓусебно независни лица. Одделението за финансиски прашања не е доволно екипирано, односно од 6 предвидени работни места во Одделението за финансиски прашања само едно место е пополнето и тоа раководител на одделение;
- евидентираните документи не се контролирани/ликвидирани од соодветно лице за да се потврди веродостојноста, комплетноста и точноста на истите;
- во Управата нема назначено одговорен сметководител што не е во согласност со член 16 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. За извршување на сметководствените работи склучен е договор[1] со сметководствено биро за вршење на сметководствени услуги за потребите на Управата;
- донесено е Упатство за начинот на спроведување на општите финансиски процеси во Управата за заштита на културното наследство во февруари 2020 година, со кое е уредено функционирањето на процесот на подготовка

[1] Бр.05-501/1 од 01.02.2019

на буџет, на внатрешна распределба на вкупниот одобрен буџет, преземање на финансиски обврски, плаќање, начин за давање на овластувања и начинот на циркулација на финансиската документација.

Отсуството на внатрешни контроли не е во согласност член 11 и 16 од Закон за јавна внатрешна финансиска контрола и создава ризик финансиските трансакции да не се извршени согласно законските прописи и да не се темелат на соодветна сметководствена документација за обезбедување на целосни, вистинити и веродостојни информации.

Препорака:
Одговорното лице на Управата да преземе активности за:

- да започне постапка за вработување на лица и пополнување на работните места согласно актот за систематизација;
- да се воспостави систем на внатрешни контроли, на сите нивоа на работење и да се обезбеди разграничување на должностите и
- да се назначи одговорен сметководител.

3.2. Усогласеност со закони и прописи

3.2.1. Со работата на Управата како што е предвидено во член 144-а од Законот за заштита на културно наследство раководи директор кој го именува и разрешува Владата на РСМ. Во член 144 -б алинеја 4 во истиот Закон, во делот на надлежности на директорот е уредено дека истиот има обврска да доставува годишен извештај за работата на Управата до Владата на РСМ. Со ревизијата констатиравме дека за 2019 година од страна на директорот не е доставен годишен извештај за работата на Управата до Владата на РСМ. Утврдената состојба не обезбедува транспарентност, контрола и следење на работата на Управата.

Препорака:
Директорот на Управата да изготвува и доставува годишен извештај за работата до Владата на РСМ.

3.2.2.Управата нема изготвено Национална стратегија за заштита на културното наследство согласно член 49 од Законот за заштита на културното наследство[2] каде е предвидено дека Собранието на РСМ по предлог на Управата, а по претходно мислење од Националниот совет за културно наследство, донесува Национална стратегија за заштита на културното наследство. Во тек е постапка за изготвување на нацрт Национална стратегија. Националната стратегија се донесува за период од 5 години и содржи долгорочни основи на политиката за заштита и користење на

---

[2] („Службен весник на Република Македонија" бр. 20/04; 71/04; 115/07; 18/11; 148/11; 23/13; 137/13; 164/13; 38/14; 44/14; 199/14; 104/15; 154/15; 192/15, 39/16; 11/18 и 20/2019)

културното наследство. Националната стратегија содржи акциски план за реализација со дефинирани активности, динамика, носители на активности и проекции на буџетски и вонбуџетски средства, како и индикатори за евалуација на спроведувањето на Националната стратегија. За реализација на активностите во согласност со акцискиот план на Националната стратегија, Управата еднаш годишно доставува извештај до Собранието на РСМ. Не донесувањето на Националната стратегија придонесува за недефинирање на целите и основните начела за заштита и користење на културното наследство.

Препорака
Одговорните лица на Управата да ги интензивираат активностите за донесување на Националната стратегија.

3.2.3.Со Правилникот за внатрешна организација на Управата од 2018 година, не е предвидена единица за внатрешна ревизија. Ваквата состојба не е во согласност со член 30 став 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола со кој е уредено дека единица за внатрешна ревизија задолжително се основа во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари. Кога Управата го има донесено Правилникот за внатрешна систематизација и организација имала годишен буџет поголем од 50 милиони денари во последните 3 години. Во 2019 година вкупниот буџет/финансиски план е до 50 милиони денари и во тој случај согласно Законот, субјектот внатрешната ревизија ја организира со ангажирање на внатрешен ревизор/и од единица за внатрешна ревизија од друг субјект од јавниот сектор, врз основа на договор склучен меѓу раководителите на двата субјекти од јавниот сектор или од ревизор/и наведени во регистарот на внатрешни ревизори согласно членот 48 алинеја 7 на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
Невоспоставена внатрешна ревизија придонесува на раководителот да не му е обезбедено независно разумно објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола.

Препорака
Управата да преземе мерки за воспоставување на единица за внатрешна ревизија согласно законските прописи.

3.2.4.Управата за заштита на културното наследство со буџетот за 2016 година потпрограма 31 Антички театар Скупи има планирано проект за истражувања, заштита, конзервација, реставрација, реконструкција и презентација на Античкиот театар Скупи. На сто триесет и седмата седница одржана на 14.01.2016 година, Владата на РМ ја разгледала Информацијата во врска со реализацијата на проектот Истражувања, заштита, конзервација, реставрација, реконструкција и презентација

на Античкиот театар Скупи и има дадено согласност за спроведување на постапка за повеќегодишна јавна набавка за конзервација, реставрација, реконструкција и презентација на Античкиот театар Скупи, за годините од 2016 до 2019 година во висина од 522.577 илјади денари во обем и динамика утврдени во мислењето[3] на Министерството за финансии. МФ нема забелешки по однос на предвидената набавка, само доколку Управата потребните средства за наредните фискални години ги обезбеди во рамките на максималните лимити. Со увид на буџетот на Управата за 2016, 2017, 2018 и 2019 година ревизијата утврди дека не се планирани средства во износ утврден во мислењето на МФ, по кое се дава согласност за реализација на оваа повеќегодишна постапка за јавна набавка.

По добиено претходно заштитно – конзерваторско одобрение[4] за реставрација и реконструкција на гледалиштето на театарот во Скупи од страна на НУ Конзерваторски центар Скопје изработен е основниот проект[5]. Во конзерваторското одобрение не е наведено дали работите треба да се изведат врз основа на правосилно одобрение за градење согласно прописите за градење.

Спроведена е отворена постапка 05/2016 за конзервација, реставрација и реконструкција на гледалиштето на Античкиот театар Скупи по што е склучен договор за јавна набавка[6] на износ од 433.369 илјади денари со ДДВ. Носителот на набавката е должен сите работи да ги изврши во рок од 3 години од денот на воведување во работа, усогласен со динамиката на изведување на работите. На ден 09.11.2016 изведувачот е воведен во работа.

Поднесено е барање за добивање на одобрение за градење до Општина Карпош[7] со кое се информира дека е спроведена постапка и склучен е договор за јавна набавка по основен проект изработен од НУ Конзерваторски центар Скопје и конзерваторско одобрение. Општина Карпош со допис[8] ја известува Управата дека општината за посочениот локалитет нема изготвено урбанистичко – планска документација и не е дадено одобрение за градење/реконструкција.

Овој проект согласно член 57 од Закон за градење преставува градба од прва категорија (градби кои претставуваат заштитено недвижно културно наследство согласно со закон - поединечни добра, споменични целини без контактните зони и археолошки локалитети), за кои одобрение за градење издава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Без добиено одобрение за градење на ден 09.11.2016[9] изведувачот е воведен во работа што не е во согласност со член 56 од Закон за градење.

---

[3]Бр. 03-125/3 од 15.01.2016. (90.000 илјади денари за 2016, 144.193 илјади денари 2017година, 144.192 илјади денари 2018 година и 144.192 илјади денари за 2019 година)
[4] Бр. УП Бр. 08-71 од 27.01.2016
[5] Бр. 08-75/1 од 22.01.2016
[6] Бр.05-566/45 од 23.05.2016
[7] 03-2539/1 од 01.09.2016
[8] 03-2539/2 од 04.08.2016
[9] Градежен дневник бр.1 ден 09.11.2016-среда

Заклучно со 31.12.2019 година изведени се работи во износ од 32.761 илјади денари со вклучен ДДВ, односно 7,56% е реализацијата на договорот. Во 2019 година извршено е плаќање во износ од 1.442 илјади денари за десетта времена ситуација[10] за извршени работи заклучно со месец ноември 2018 година.
Од страна на изведувачот на 30.09.2019 година е испратен допис до Управата со кој се известува за малиот процент на реализација на договорот и се истакнува дека извршени се сите подготвителни работи (организација на градилиште, поставување на контејнери, монтажа на соодветен кран, приклучоци за струја и вода, изработка на пристапен пат до локацијата, одржување и грижа за градилиштето, ангажиран раководител на градилиштето, менаџерите и специјализирани работници за овој проект) за целиот износ на договор за кој има значително големи трошоци. Исто така се дава на знаење дека и банкарската гаранција во висина од 5% од вредноста на договорот согласно точка 7.5 од истиот е дополнителен трошок. До датумот кога е доставен дописот нема инструкции кога и на кој начин ќе се продолжи со проектот. Од страна на Управата доставено е барање до НУ Конзерваторски центар Скопје, како изработувачи на основниот проект и Анекс на основниот проект за нова премер пресметка во која ќе се наведат сите кусоци, вишоци и непредвидени работи до мај 2019 година но до Управата не е доставена нова премер пресметка со што не постои можност да се направи Анекс на договорот.

Необезбедувањето на средства во буџетот на Управата за повеќегодишната градба на Античкиот театар Скупи придонело реализацијата на договорот да е само 7,56% до крајот на 2019 година, а за изведбата на градбите не е обезбедено одобрение за градење од надлежните органи.

Препорака
Одговорните лица во Управата, при реализација на градби и реконструкции да обезбедат одобрение за градење согласно законската регулатива.

3.3. Финансиски извештаи

3.3.1. Со извршениот увид во сметководствената евиденција на Управата, ревизијата констатира дека начинот на водење на сметководствената евиденција на материјалните средства не е согласно распоредот на сметките од Правилникот за сметковниот план на буџетите и буџетските корисници како што е предвидено во членот 5 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Имено, во сметководствената евиденција на Управата, материјалните средства не се евидентирани на пропишаните синтетички (троцифрени) сметки предвидени во Правилникот за сметковниот план за буџетите и буџетските корисници. Исто така не е воспоставена материјална евиденција на капиталниот имот што не е во

[10] бр. 0503/178 од 03.12.2018

согласност со член 7 и 8 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член 7 став 3 од Правилникот за сметководството на буџети и буџетски корисници.
Непочитувањето на законските и подзаконски акти за начинот на водење на сметководствената евиденција имаат влијание на реалноста и објективноста на искажаните позиции во Билансот на состојба на ден 31.12.2019 година.

Препорака
Одговорното лице на Управата да преземе активности на воспоставување на сметководствената евиденција на материјалните средства согласно распоредот на сметките од Правилникот за сметковниот план на буџетите и буџетските корисници и да се изврши евидентирање на соодветните билансни позиции.

3.3.2.Од извршениот увид во имотните листи на целокупниот недвижен имот со кој располага Управата, ревизијата констатира дека во деловните книги на Управата не е евидентирано земјиште[11] кое со Одлука на Влада[12] е дадено на трајно користење без надомест и градежни објекти[13] кои со Одлука на Влада[14] се дадени за трајно користење без надомест.
Не е извршена проценка на објектите и земјиштето и истите не се евидентирани во сметководствената евиденција на соодветните позиции на Материјални средства и Државен-јавен капитал кое има влијание на реалноста и објективноста на искажаните позиции во Билансот на состојба на ден 31.12.2019 година.

Препорака
Одговорните лица во Управата, да преземат мерки и активности и тоа:
- писмено да се обратат до Бирото за судски вештачења со цел да изврши проценка на вредноста на земјиштето и градежните објекти и
- по утврдување на вредноста истите да ги евидентираат во сметководствената евиденција.

3.3.3. Во деловните книги на Управата на позицијата материјални средства во подготовка не се евидентирани градежните објекти во периодот додека истите се наоѓаат во изградба, односно за извршената реконструкција и адаптација не е извршено зголемување на вредноста на градежните објекти и тоа:
- Во тек на градба е објектот Возобновување на Св. Климентовиот универзитет за кој се склучени два основни договора и анекси по истите и тоа:
    - за изведување на работи на Возобновување на Св. Климентовиот

[11] Имотен лист бр. 88074 и Имотен лист бр. 47305
[12] Одлука на Влада бр.51-6366/1 од 24.10.2010 и Одлука на Влада бр.42-455/1 од 02.02.2015
[13] Имотен лист бр.54622
[14] Одлука на Влада бр.42-5246/1 од 24.07.2014 година

универзитет на Плаошник Охрид (објекти А,Б,В[15]) карабина склучен е основен договор во вредност од 282.036 илјади денари и анекси во вкупен износ од 84.217 илјади денари. За изведените работи доставени се завршни ситуации во износ од 332.544 илјади денари со ДДВ. За изведување на ѕидарски и фасадерски работи склучен е договор[16] во износ од 59.331 илјади денари и анекс на договор во износ од 5.575 илјада денари. За изведените работи доставена е завршна ситуација на износ од 63.883 илјади денари.

- за објектите Богословски факултет, Манастирски конак, Резиденцијален објект, Компјутерски центар, Афилијација на светски универзитети склучен е договор на износ од 400.406 илјади денари со ДДВ и анекси договори во износ од 34.116 илјади денари со ДДВ.

  До денот на ревизијата согласно доставената информација од изведувачот во декември 2020 година извршени се работи во вредност од 289.509 илјади денари.

- Склучен е договор[17] на вкупен износ од 433.368 илјади денари со ДДВ за проект Конзервација, реставрација и реконструкција на гледалиштето на Античкиот театар СКУПИ. Заклучно со 31.19.2019 година извршени се работи во вредност од 32.761 илјади денари.
- за санација и адаптација на административниот простор на Управата за заштита на културното наследство склучен е договор[18] по постапка за јавна набавка со вредност од 32.597 илјади денари. Во 2019 исплатени се средства во износ од 33.244 илјади денари за кои вложувања не е извршено зголемување на вредноста на градежните објекти.

Неевидентирањето на инвестициите во тек како и на инвестиционото вложување во изграден објект не дава информации за објектите кои се во градба, степенот на реализација на договорите и вредноста на објектот . Оваа состојба не е во согласност со членовите 4 и 6 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и има влијание на точноста и објективноста на искажаните позиции во Билансот на состојба на 31.12.2019 година.

Препорака:

Надлежните лица на Управата да воспостават сметководствена политика за евидентирање на инвестиции во тек на сите градежни објекти кои се во тек на

[15] Објект А Библиотека, Конгресен центар
Објект Б Музеј на Плаошник, Светиклиментовата библиотека, Македонски институт за хуманистички науки, Меѓународна школа за апликативна конзервација
Објект В Археолошки музеј, Охридска галерија на икони

[16] 05-59/6 од 15.02.2016

[17] бр. 05-566/45 од 23.2016

[18] Бр.05-2471/24 од 16.11.2015

изградба се до моментот кога истите ќе се стават во употреба.

3.3.4.Пописот на средствата, побарувањата и обврските со состојба на 31 декември 2019 година не е извршен на начин предвиден со одредбите наведени во член 21 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и член од 29 до 35 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, од следниве причини:

- средствата кои не се сметководствено евидентирани (земјиште, градежни објекти, платежна картичка), пописната комисија физички не ги попишала;
- во пописните листи од извршениот физички попис искажана е само набавната вредност на опремата но не е искажана исправката на вредноста односно сегашната вредност и состојбата по попис. Не е извршено усогласување на состојбата на средствата искажани во сметководствената евиденција со фактичката состојба утврдена со пописот. Исто така пописните листи не се потпишани од членовите на пописната комисија;
- не е пресметана ревалоризација на набавната вредност и исправката на вредноста на долгорочните средства;
- дел од опремата која е дадена на користење на вработените, а не се наоѓа во просториите на Управата физички не е попишана и за истата не се издадени реверси за задолжување;
- не е извршен попис на средствата и опремата што и припаѓаат на Управата, а коишто на денот на попишувањето се наоѓаат кај друг субјект, до денот на завршувањето на пописот не се примени пописните листи од субјектот кај кого тие средства се наоѓаат иако со допис до субјектите е побарано да се доставаат пописните листи за извршениот попис за тие средства;
- не е извршен попис на паричните средства преку усогласување на сметководствената евиденција на паричните средства и последните благајнички извештаи односно последните банкови изводи за сите сметки со кои располага Управата. Пописот на денарските средства во благајната не е извршен со броење според апоени;
- пописната комисија нема изготвено посебни листи за утврдената состојба со пописот на побарувањата и обврските односно нема извршено проверка и потврдување на реалноста на искажаните износи, го нема утврдено правниот основ за постоење на истите, не потврдила дека обврските се уредно, хронолошки, целосно и правилно евидентирани во сметководствената евиденција, не ги утврдила причините за неплатените обврски и дали и какви мерки се преземени за нивно плаќање.

Поради наведеното, ревизијата констатира дека не е извршено целосно и правилно вредносно и количинско усогласување на состојбата на средствата и обврските помеѓу сметководствената евиденција и фактичката состојба утврдена со пописот

што има влијание на комплетноста и реалноста на искажаните средства, обврски и побарувања во Билансот со состојба на ден 31.12.2019 година.

Препорака
Одговорните лица во Управата да преземат активности и мерки за целосно спроведување на пописот и усогласување на фактичката со сметководствената состојба на средствата, побарувањата и обврските.

3.3.5. Со извршениот увид во сметководствената евиденција поврзана со Градежните објекти во износ од 39.863 илјади денари, ревизијата утврди:

- Во текот на 2014 година експроприран е деловен простор-ресторан со површина од 557м^2 со вкупна вредност од 34.209 илјади денари кој со Одлука на Влада на РМ[19] е даден на трајно користење без надомест на Управата и истиот е сметководствено евидентиран без да биде обезбеден имотен лист како потврда за сопственост и право на користење според евидентираната квадратура.
- Врз основа на Одлука за набавка на недвижна ствар-заштитено културно наследство[20] Управата има склучено договор за продажба на недвижен имот со право на првенствено купување на куќа со вкупна површина од 197м^2 и земјиште со вкупна површина од 153м^2 заведени во Имотен лист бр. 21343 со вкупна вредност од 5.118 илјади денари. Во 2015 година Владата има донесено Одлука за престанок и за давање на трајно користење на недвижни ствари на Националната установа Завод за заштита на спомениците на културата и Музеј Штип со која набавениот недвижен имот кој претставува Споменик на културата е предаден на установата. Во 2016 година извршено е примопредавање на објектот и составен е записник за примопредавање, но од страна на Управата не се преземени активности за отпишување на недвижниот имот од сметководствената евиденција на Управата.
- Во 2007 година набавени се 35 мермерни постаменти со вкупна вредност од 536 илјади денари за поставување на Антички скулптури за потребите на Владата, кои при реконструкцијата на објектот во кој е сместена Владата во 2015 година се пренесени во Археолошки музеј на Македонија со Одлука за престанок и давање на трајно користење на движни ствари[21]. Управата нема склучено договор за регулирање на правата и обврските со Националната установа Археолошки музеј на Македонија, што не е во согласност со член 3 од Одлуката. И покрај тоа што постаментите се предадени на музејот, не се отпишани од сметководствената евиденција на Управата.

Ваквата состојба не е во согласност со Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководство на буџетите и буџетските

[19] бр.42-455/1 од 02.02.2015 година
[20] бр. 41-9791/1 од 17.12.2013 година
[21] бр.44-6479/1 од 15.11.2017 година

корисници и има влијание на реалноста и објективноста на Билансот на состојба на ден 31.12.2019 година.

Препорака
Одговорните лица во Управата, да преземат мерки и активности за целосно, точно и вистинито евидентирање на состојбата на средствата и изворите, со цел финансиските извештаи да се ослободени од материјално погрешни прикажувања.

3.4. Користење на средствата согласно законски прописи

Со цел стекнување уверување за усогласеноста на користењето на средствата на Управата за 2019 година согласно Законот за јавни набавки, извршивме ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки од аспект на законските барања: обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата, како и на реализацијата на доделените договори за јавни набавки.
Со ревизијата беа опфатени вкупно 23 постапки за јавни набавки, од кои 13 постапки за јавни набавки се спроведени во 2019 година, 6 постапки за јавни набавки спроведени во 2018 година, а имаат реализација во годината предмет на ревизија. Вкупната вредност на ревидираните договори во 2019 година е во износ од 7.459 илјади денари или 74% од вкупниот износ на склучени договори и за 2018 година ревидираниот износ е 6.682 илјади денари. Исто така предмет на ревизија беа и постапки од претходни години и тоа 2 постапки од 2012 година со склучени анекс на договори во вкупен износ од 800.774 илјади денари, една постапка од 2015 година и ревидиран договор и анекс на договор во вредност од 33.244 илјади денари и една постапка во 2016 година со ревидиран договор во износ од 433.269 илјади денари.

Од увидот на приложената документација за спроведените постапки и нивната реализација ги утврдивме следните состојби:

Возобновување на Св. Климентовиот универзитет на Плаошник во Охрид

За проектот Возобновување на Св. Климентовиот Универзитет на Плаошник во Охрид склучени се следните договори по спроведени постапки за јавни набавки за:

- Изградба на објекти при Возобновување на Св. Климентов Универзитет на Плаошник Охрид: Објекти А, Б, В,[22] Фаза 1, (карабина) и
- Изградба на објекти при Возобновување на Св. Климентов Универзитет–Плаошник, Охрид објекти: Богословски факултет, Манастирски конак,

[22] (А - Светиклиментовата библиотека, Б - се организирани административните, дел од функционалните и помошни простории на Музејот на Плаошник и на Светиклиментовата библиотека, Центарот на меѓународната школа за апликативна конзервација и Македонскиот институт за хуманистички науки, В - Музејот на Плаошник и Галеријата на икони) карабина

Резиденцијален објект, Компјутерски центар, Афилијација на светски универзитети.

Од програмата за Возобновување на Св. Климентовиот Универзитет на Плаошник реализирани се средства од 2010 до денот на ревизијата во износ од 748.280 илјади денари.

Во 2019 година од истата програма исплатени се средства во износ од 4.650 илјади денари од потпрограма Универзитет на Св. Климент кај Плаошник.

3.4.1. Во февруари 2013 година за изградбата на Универзитет на Св. Климент кај Плаошник : Објекти А, Б, В склучен е основен договор[23] на износ од 282.037 илјади денари со ДДВ според основен проект, со премер пресметка, под конзерваторски надзор и по спроведена постапка за јавна набавка. Во текот на градбата спроведени се постапки за преговарање без објавување на оглас поради дополнителни и непредвидени работи при што се склучени следните анекс договори:

- договор[24] со кој договорените страни вршат измена во член 33 став 1 од договорот со кој Изведувачот се обврзува да ја оформи и огради локацијата за извршување на работите, да донесе довод и да изврши приклучок на електрична енергија, водовод и канализација за потребите на градилиштето, да постави времени објекти - канцеларии за надзорната служба, санитарен чвор и санитарни простории за вработените и работниците, да изврши обележување на градилиштето и да изведе се она што е потребно за нормално функционирање на градбата на своја сметка. Со анексот се бришат зборовите на своја сметка што значи дополнителни обврски и зголемена вредност на договорот.
- договор[25] на износ од 11.336 илјади денари кој се однесува за ископ на земја од бунари и изработка на пристапен пат до локалитетот за несметано изведување на работите Плаошник Охрид кои не се предвидени во основниот договор со изведувачот на работите. Издадена е завршна ситуација за извршени работи од 06.04.2013 до 15.04.2013.
- договор[26] на износ од 27.040 илјади денари за ѕидање на ѕид со травертин, поставување на термоизолација, ѕидање со камен сивец, бетонирање на столови МК 40, ископ на земја VI и VII категорија и бетонирање на кинета, кои не се предвидени во основниот договор со изведувачот. Завршната ситуација бр. 05-1/144 од 07.04.2017 е за извршени работи од 01.09.2016 до 02.02.2017 и
- договор[27] за Изведување на дополнителни работи на Возобновувањето на Св. Климентовиот универзитет на Плаошник во Охрид објект А, Б, В.

[23]договор бр. 02-2382/36 од 08.10.2012
[24] бр. 02-2382/10 од 13.12.2012
[25] 02-1081/11од 21.03.2013
[26] 02-1752/11 од 17.05.2013
[27] 05-505/19 од 15.03.3016

Завршната ситуација бр. 05-1/145 од 07.04.2017 е за извршени работи од 01.10.2016 до 02.02.2017. Завршната ситуација е во износ од 48.995 илјади денари и е поголема од склучениот анекс на договор во износ од 3.155 илјади денари.

- Спроведена е постапка и склучен е договор за јавна набавка[28] за ѕидарски работи, фасадарски, столарски, лимарски и останати работи и монтажа и демонтажа за скеле во износ од 59.331 илјади денари. Доставена е завршна ситуација за извршените работи во износ од 63.833 илјади денари по што утврдени се вишоци во износ од 4.496 илјади денари. За утврдените вишоци склучен е Анекс на договор[29] во износ од 4.724 илјади денари. Објект А треба да се развива на вкупно 4 нивоа (кат), објект Б и В треба да се развиваат на пет нивоа со што во извештајот на Советодавната мисија на ИКОМОС/УНЕСКО од 12.12.2013 година е нотирано дека проектот е некомпатибилен со универзалната вредност на објектот од светско наследство и се предлага да се намали катноста. За оваа настаната состојба не е склучен анекс на договор за намалување на вредноста и измена на премер пресметката, согласно измените во градбата.
- За склучените анекси не е презентирана согласност од Владата на РСМ како што е предвидено со член 26-б од Закон за јавни набавки пред да се склучи анекс на договорот за продолжување на реализацијата на проектот со цел потврда за продолжување на проектот и продолжување на изградбата со истиот изведувач, во услови кога рокот е истечен.
- Во огласот за јавна набавка и во тендерската документација е предвидено да се достават Гаранција на понудата 3% и Гаранција за квалитетно извршување на договорот од 5%.

  Од страна на изведувачот доставена е Гаранција бр. 818/2012 издадена на 16.10.2012 од 5.975 илјади денари и е со важност до 28.02.2014 година. Износот на гаранцијата не е 5% од вредноста на договорот кој е на износ од 239.014 илјади денари. Оваа состојба не е во согласност со член 48 став 2 од ЗЈН,
- Согласно договорот изведувачот е должен работите од овој Договор да ги заврши во рокот предвиден во понудата усогласен со динамиката на изведување на работите, односно за 16 месеци од денот на воведување во работа. Од воведување во работа изведувачот треба да почне со изведбата веднаш или најдоцна до 5 дена. Изведувачот е воведен во работа на 31.10.2012 година. Завршните ситуации се за изведени работи заклучно со 02.02.2017 година што значи дека рокот на изведба не е запазен.

  Управата нема постапено согласно член 21 од Договорот согласно кој е утврдена договорна казна која изнесува 0,2% од вкупно договорената цена

[28] 05-59/6 од 15.02.2016
[29] 05-305/5 од 04.02.2019

на работите за секој ден задоцнување ако работите не се завршат во предвидениот рок, со што износот на договорената казна не може да премине 5% од вкупната цена на работите.

3.4.2. По договорите за изградба на објекти при Возобновување на Св. Климентов Универзитет–Плаошник, Охрид објекти: Богословски факултет, Манастирски конак, Резиденцијален објект, Компјутерски центар, Афилијации на светски универзитети од доставената информација од изведувачот во декември 2020 година извршени се работи во вредност од 289.509 илјади денари со ДДВ. Со увид во документацијата ревизија на документацијата за постапките за јавни набавки, ситуациите за извршени работи и останатата документација поврзана со градбите ја утврдивме следната состојба:

- Во февруари 2013 година за изградбата на Универзитет на Св. Климент кај Плаошник склучен е основен договор[30] на износ од 400.406 илјади денари со ДДВ според Основен проект, со премер пресметка и под конзерваторски надзор, по спроведена постапка за јавна набавка. Во текот на градбата спроводни се постапки со преговарање без објавување на оглас поради дополнителни и непредвидени работи при што се склучени следните анекс договори: договор[31] на износ од 2.409 илјади денари со ДДВ за бунари и пристапен пат; договор[32] на износ од 6.280 илјади денари со ДДВ за непредвидени работи и договор[33] во февруари 2016 година на износ од 25.427 илјади денари со ДДВ за дополнителни и непредвидени работи. За постапката во 2016 година побарана е согласност за дополнителни работи од Бирото за јавни набавки, но од страна на Бирото донесено е Решение со кое барањето се отфрла како недозволиво поради несоодветно барање, односно според дел од стручното мислење договорниот орган треба да побара анекс на кусоци, според член 99 став 8 од ЗЈН и не е потребно да бара согласност од страна на Советот за јавни набавки. Барањето за дополнителни работи е поради изменет проект по препораките на УНЕСКО.
- По препорака на УНЕСКО дадени во декември 2013 година во Извештајот на Советодавната мисија ИКОМОС/УНЕСКО извршена е ревизија на плановите за изградба со промени во димензиите, висината и архитектонските изрази на градбата. Со ревизијата утврдивме дека иако по препораките објектите: Афилијации на светски универзитети и Компјутерски центар нема да се изведуваат, а за дел од објектите е намалена катноста со изведувачот не е склучен анекс за намалување на вредноста и измена на премер пресметката по измените во градбата.

[30]бр.02-161/14 од 14.02.2013 година
[31] бр.02-1754/11 од 17.05.2013 година
[32] бр.02-316/1 од 25.01.2014 година
[33] бр.05-503/14 од 17.02.2016 година

Имено, вредноста на Афилијации на светски универзитети изнесува 102.658 илјади денари без ДДВ, на Компјутерски Центар изнесува 34.555 илјади денари без ДДВ или вкупно 137.213 илјади денари без ДДВ, односно 161.911 илјади денари со ДДВ.

- Од информациите од надзорот и информациите до Влада на РСМ, иако е изработен проект за измени во тек на градба, не е донесено решение за измени во тек на градба од страна на Министерство за транспорт и врски како што е предвидено во член 69 од Законот за градба, иако такво барање било поднесено од страна на Управата.
- За Возобновување на Плаошник спроведена е постапка за јавна набавка – отворен повик бр.39/12 со критериум за доделување на договор за јавна набавка економски најповолна понуда[34], при што за елементот квалитет кој носи 35 бода, во тендерската документација е дефинирано дека најмногу бодови ќе добие понудата на оној економски оператор кој има најобемна референтна листа на заштитени добра како културно наследство. Ваквиот критериум претставува ограничувачки фактор од причина што се фаворизира правен субјект кој работел со Управата, иако станува збор за нова градба, не е археолошко истражување. Од таа причина во спроведената постапка доставена е само една понуда од понудувач кој имал најголема референтна листа.
- Изградбата на проектот според член 13 од основниот договор е во рок од 28 месеци од воведувањето во градба, а рокот за градба е елемент за вреднување на понудата, проектот не е завршен до денот на ревизијата.
- Во 2018 година и во 2020 година склучени се анекси на договорите за продолжување на рокот до 31.06.2021 година. Имено, во ноември 2018 година склучен е анекс[35] кон основниот договор со кој се менува член 13 од основниот договор и рокот се заменува 31.12.2019 година. Анексот е склучен врз основа на барање за продолжување на рокот за реализација на предметот[36] доставено од изведувачот и мислење за продолжување на рокот за изведба[37] од градежниот надзор. Во септември 2020 година склучен е нов анекс бр.2[38] кон основниот договор со кој рокот се продолжува до 30.06.2021 година, а претходно е обезбедено мислење[39] од Завод за заштита на споменици и културата и музеј Охрид во својство на конзерваторски надзор и мислење од градежен надзор[40]. За склучените

[34] елемент цена 60 бодови,
елемент квалитет 35 бодови и
рок на изведба 5 бодови
[35] бр.05-3205/11 од 15.11.2018 година
[36] бр.05-3205/1 од 03.10.2018 година
[37] бр.05-3205/10 од 15.11.22018 година
[38] бр. 05-556/11 од 18.09.2020 година
[39] бр.13-646/3 од 18.08.2020 година
[40] Бр.03-1383/2 од 10.09.2020 година

анекси не ни е презентирана согласност од Владата на РСМ со цел потврдување за продолжување на проектот и продолжување на изградбата со истиот изведувач.

- Доставена е банкарска гаранција за квалитетно извршување од понудувачот на износ од 18.050 илјади денари од 22.12.2020 година која се однесува за основниот договор и другите анекс договори кои се склучени со непосредна спогодба. Од документацијата која ни беше приложена за постапката за ЈН утврдивме дека има банкарска гаранција издадена на 23.05.2016 година со важност до 31.12.2016 година На ревизијата не и е презентирана банкарска гаранција за периодот кој не е наведен, иако недоставувањето на банкарска гаранција во договорениот рок било услов за раскинување на договорот (член 71 од основниот договор).

Наведените состојби на непочитување на законските одредби од Законот за јавни набавки, Законот за градење како и одредбите од склучените договори придонесуваат за пролонгирање на роковите за изградба на објектите како и поскапување на градбите за што неосновано се потрошени повеќе буџетски средства во услови кога објектите сеуште не се во функција.

Препораки

Од страна на одговорните лица да се преземат следните активности:

- да се побара согласност и мислење од Влада на РСМ за оправданоста на проектот и продолжување на градба на истиот;
- да се направи проект за измени во тек на градба и решение од МТВ и
- да се склучи анекс на основниот договор согласно измените во тек на градба.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 3.2, 3.3. и 3.4, кои се основ за изразување мислење, се однесуваат на:

- не изготвен годишен извештај за работата на Управата кој се доставува до Владата на РСМ;
- не донесена Национална стратегија за заштита на културното наследство,
- не е формирана единица за внатрешна ревизија;
- начинот на водење сметководство на материјалните средства не е согласно законските одредби;
- не се водат материјални средства во подготовка при нови градби и при инвестициони вложувања во градежните објекти;
- нецелосен и несоодветно извршен попис на средствата и обврските и
- непочитување на одредбите од Законот за јавни набавки, Законот за градење и одредбите од договорите при изградбата на капиталните објекти.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.3 финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерство за култура –Управа за заштита на културното наследство сметка на основен буџет (603) на ден 31 декември 2019 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 3.2. и 3.4., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерство за култура - Управа за заштита на културното наследство –сметка на основен буџет (603), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

5.1 Сметаме за потребно да обелодениме дека со ревизијата беа опфатени постапки пред надлежните судови во кои Управата се јавува во својство на тужител во судските спорови по основ на оштета поради ограничување од режимот на заштита, наплата на исплатен аванс и надомест на штета во вкупен износ од 127.117 илјади денари.
Поради тоа што станува збор за судски постапки што се водат пред надлежните судови до денот на ревизијата конечниот исход од истите не е познат, постои неизвесност за финансиските импликации врз буџетот на Управата.

5.2 Во 2008 година е донесена Одлука[41] за изградба на капитални објекти од областа на културата од страна на Владата на РМ, а со член 1 од истата одлука е предвидено Министерство за култура да го изгради и капиталниот објект, Возобновување на Св. Климентовиот Универзитет на Плаошник во Охрид. Во април 2010 година повикувајќи се на Законот за организација на органи на државна управа, од страна на Министерот за култура донесено е Решение со кое директорот на Управата се определува за реализација на проектот од капитално значење, Возобновување на Св. Климентовиот универзитет на Плаошник во Охрид во сите фази, иако надлежноста за изградба на нови објекти со член 70-в од Законот за култура е на

[41] бр.19-4277/2 од 26.08.2008 година

градско јадро на Охрид" претставува споменична целина утврдена и со Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење, поткатегорија - големо значење. Споменичната целина е настаната во период од IV век пред нашата ера до XXI век, како културно наследство од особено значење, е добро од општ интерес за РСМ и ужива посебна заштита согласно гореспоменатата регулатива. Урбаниот комплекс "Плаошник" е во составот на "Старото градско јадро на Охрид".
Со член 7 став 1 и член 8 став 1 од Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење, децидно се набројува градежните и другите дејствија кои не смеат да се преземаат во "Старото градско јадро на Охрид". Имено во член 8 став 1 точка 2 од овој Законот, децидно се наведува дека во контактната зона на "Старото градско јадро на Охрид" не смее да се предвидуваат новоградби и сообраќајници, како и да се вршат други градежни работи без да се извршат археолошки истражувања на просториите за кои има сознание дека постојат археолошки локалитети. Според информациите од Управата на локалитетот Плаошник извршени се археолошки истражувања.

6. Останати прашања

6.1. Во 2004 година за вршење на управни, стручни и други работи од областа на заштитата на културно наследство со Законот за заштита на културно наследство е основана Управата како орган во состав на Министерството за култура. Работењето на Управата е уредено со член 144, 144-а, 144-б, 144-в и со член 145 од Законот. Во Законот за организација на органите на државната управа, Управата не е предвидена како орган во состав на министерството, поради што постои колизија на законската регулатива. Во однос на работењето на Управата во Законот за заштита на културно наследство не се предвидени прецизни законски одредби за контрола на работењето на Управата, освен доставување на годишен извештај до Владата на РСМ која го именува Директорот . Со ревизија исто така утврдивме дека во Законот не е предвидена организациона структура со раководни и управни органи. Ваквата состојба придонесува за отсуство на контрола во однос на целокупното работење на Управата.
Ревизијата смета дека надлежните органи треба да преземат активности во правец на надминување на наведените состојби.

Министерството за култура. Ревизијата обрнува внимание дека овластувањето на министерот не е во согласност со Одлуката на Владата и член 61 од Законот за организација на органите на државната управа. Имено во член 61 алинеја 1 од Законот за организација на органите на државната управа е наведено дека министерот со актите кои ги донесува не може да пропишува надлежност на друг орган. Во член 145 од Законот за заштита на културно наследство се утврдени надлежностите на Управата, а градбата на нови капитални објекти децидно не е наведена како надлежност на Управата. Исто така во Законот за заштита на културно наследство детално е образложено, што претставува културно наследство, целите на неговата заштита, како и дефиниција на заштита на културно наследство. За градбата на објектот од страна на Министерство за транспорт и врски како објект од прва категорија издадено е Одобрение за градба бр.20 УП-1113/8 од 12.05.2011 година, правосилно од 27.05.2011 година, но не е обезбедено решение за измени во тек на градба како што е дефинирано со член 69 од Законот за градење во услови кога има измени во тек на градба како што е детално образложено во точка 3.4.2 и 3.4.3 од овој извештај. Во текот на градбата од страна на Управата на барање на НУ Завод за заштита на спомениците на културата и Музеј – Охрид издадено е конзерваторско одобрение со цел да се добие Одобрение за градба. Во текот на градбата добиено е конзерваторско одобрение за измените во тек на градење во октомври 2015 година УП бр.08-850 од 02.10.2015 година за Манастирски конак, УП бр.08-870 од 02.10.2015 година за Објект А, Б, В и УП бр.08-871 од 02.10.2015 година за Богословски факултет за Основен проект – измени во тек на градење кои стануваат правосилни откако ќе се издаде одобрение според Законот за градење.

За градењето на Плаошник ревизијата има обврска да истакне дека во октомври 2018 година од страна на Уставниот суд на РМ донесена е Одлука.бр.31/2017-1 објавена во Сл. весник на РМ бр.192/2018 со која се укинува Одлуката за донесување на ДУП за УЗ 1 извршување на поединечните акти или дејствија преземени блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4. Општина Охрид, плански период 2009-2014[42], донесена од Советот на Општина Охрид[43] и со Одлуката на Уставниот суд се става вон сила решението за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од тоа решение. Урбаниот комплекс "Плаошник" се наоѓа во овој ДУП.

Имаме обврска да истакнеме дека изградбата на Св. Климентовиот Универзитет на Плаошник е во Старото градско јадро на Охрид и при градење потребно е да се земе во предвид и регулативата за заштита на културно наследство и тоа: Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење[44], Законот за заштита на културно наследство и Закон за управување со светското природно и културно наследство за Охридскиот регион[45]. "Старото

[42] бр.07-6092/40 од 30.06.2014 година
[43] (Сл. гласник на Општина Охрид бр.7/2014)
[44] Сл.весник на РМ бр.47/11 и 154/15
[45] Сл.весник на РМ бр.75/2010

УПРАВА ЗА ЗАШТИТА НА КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО

Сметка на основен буџет 603-10

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2019 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2019**	**2018**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1	46.945	175.424
Вкупно приходи		**46.945**	**175.424**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1	24.831	25.863
Стоки и услуги	3.2.2	9.954	9.651
Субвенции и трансфери	3.3	225	10.533
Вкупно тековни расходи		**35.010**	**46.047**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.4	11.935	129.377
Вкупно капитални расходи		**11.935**	**129.377**
Вкупно расходи		**46.945**	**175.424**

Образложенијата од страна 26 до 36 се составен дел на финансиските извештаи

УПРАВА ЗА ЗАШТИТА НА КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО

Сметка на основен буџет 603-10

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2019	2018
Актива			
Тековни средства			
Активни временски разграничувања	4.1.1.	25.415	10.261
Вкупно тековни средства		**25.415**	**10.261**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	56.556	68.041
Вкупно постојани средства		**56.556**	**68.041**
Вкупна актива		**81.971**	**78.302**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	23.258	8.146
Примени аванси, депозити и кауции	4.3.2.	705	682
Краткорочни финансиски обврски	4.3.3.	1.452	1.433
Вкупно тековни обврски		**25.415**	**10.261**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	56.556	68.041
Вкупно извори на деловни средства		**56.556**	**68.041**
Вкупна пасива		**81.971**	**78.302**

Образложенијата од страна 26 до 36 се составен дел на финансиските извештаи

Управа за заштита на културно наследство
Сметка на основен буџет 603-10

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2019 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	Државен јавен капитал	Вкупно извори на деловни средства и ревал.резерва	Вкупно
Состојба 01.01.2019 година	68.041	-	**68.041**
Зголемување по основ на:	-	-	-
Набавки	-	-	-
Намалување по основ на:	**11.485**	-	**11.485**
Амортизација	11.485		**11.485**
Состојба 31.12.2019 година	**56.556**	-	**56.556**

1. ВОВЕД

1.1. Запознавање со субјектот

Управата за заштита на културно наследство е орган во состав на Министерството за култура чија организација, надлежност и работа е уредена со Законот за заштита на културното наследство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/04) и е надлежна за вршење на управните, стручните и другите работи од областа на заштитата на културното наследство.
Седиштето на Управата за заштита на културното наследство е на Ул. „Павел Шатев“ бр. 3, 1000 Скопје.

1.2. Делокруг на работење на субјектот

Управата, согласно Законот за заштита на културното наследство ги врши работите што се однесуваат на:

- води управна постапка по предмети од областа на заштитата на културното наследство и донесува управни акти согласно со овој закон;
- ги подготвува актите од областа на заштитата на културното наследство што ги донесува Министерството за култура;
- учествува во управни и други постапки, поврзани со културното наследство и неговата заштита, што ги водат други надлежни органи, во случаите утврдени со овој и друг закон;
- покренува иницијативи и поведува постапки пред надлежни органи, за работи што се од јавен интерес за културното наследство и неговата заштита;
- го координира спроведувањето на националните и стратегиски значајните проекти, планови и програми во остварувањето на заштитата на културното наследство;
- предлага Национална стратегија за заштита и користење на културното наследство;
- предлага Национален акциски план за превенција на криминалитетот против културното наследство и го координира неговото спроведување;
- ја предлага Приоритетната листа од членот 110 на овој закон;
- ја координира меѓународната соработка во врска со заштитата на културното наследство;
- формира одбори за нематеријално, недвижно и движно културно наследство како советодавни тела;
- формира координативен одбор за заштита на културни добра во случај на вооружен судир и други постојани и привремени помошни тела;
- ја следи и анализира состојбата на културното наследство и предлага акти и мерки за остварување, развој и унапредување на неговата заштита;
- води централна евиденција и посебни национални инвентари на културното наследство, во смисла на овој закон и ратификуваните меѓународни договори;

- врши класифицирање според Националната класификација на културното наследство;
- го води Националниот регистар на културното наследство;
- ги врши работите поврзани со воспоставувањето, организирањето и развојот на Информативниот систем за културното наследство на Република Македонија;
- врши работи на безбедносна заштита и заштита на културното наследство во случај на вооружен судир и природни непогоди;
- ги врши работите во врска со остварувањето на правото на првенствено купување, утврдувањето на правичните надоместоци, висината на наградата за случајно откритие;
- обезбедувањето по пат на хипотека и други работи од имотно- правна природа од областа на заштитата на културното наследство;
- подготвува планови и програми за заштита на културното наследство согласно со овој закон и
- ги врши работите на инспекцискиот надзор над спроведувањето на прописите за заштита на културното наследство согласно со овој закон и други работи утврдени со законот.

1.3. Организациона поставеност на субјектот (органограм)

Внатрешната организација на Управата е поставена на ниво на 4 сектори и 15 одделенија и тоа:

- Сектор за идентификација, заштита и користење на културното наследство
  Одделение за недвижно културно наследство
  Одделение за движно културно наследство
  Одделение за нематеријални културно наследство
  Одделение за интегрирана заштита
  Одделение за евиденција на културното наследство
- Сектор за превенција и инспекциски надзор на културното наследство
  Одделение за превенција за културното наследство
  Одделение за инспекциски надзор на заштита на културното наследство
- Сектор за меѓународна соработка, документација и дигитализација на културното наследство
  Одделение за меѓународна соработка
  Одделение за документација на културното наследство
  Одделение за регистрација и ИТ
  Одделение за дигитализација на културното наследство
- Сектор за нормативно – правни работи и правна заштита на културното наследство
  Одделение за нормативно – правни работи и правна заштита на културното наследство
  Одделение за архивски и стручно – административни работи
- Одделение за финансиски прашања и
- Одделение за управување со човечки ресурси

1.4. **Органи на управување и раководење**

Со работата на Управата раководи директор. Директорот на Управата го именува и разрешува Владата на РСМ. Директорот на Управата има мандат од четири години и има право повторно да биде именуван само уште еден мандат. За директор на Управата може да биде именувано лице кое ги исполнува условите предвидени во законот. Надлежностите на директорот се утврдени во Законот за заштита на културното наследство.

1.5. **Законска рамка од областа на дејноста на субјектот:**

- Закон за заштита на културното наследство

Подзаконски акти:

- Правилник за остварување на работите на безбедност на заштита на културното наследство и за образецот и начинот на издавање на легитимацијата на овластени службени лица за безбедност на културното наследство
- Правилник за образецот на легитимацијата и изгледот на траката на ракавот на службеното лице за заштита односно на лицето за контрола на културното наследство во случај на вооружен судир и за начинот на нивното издавање
- Правилник за содржината и начинот на водење на Националниот инвентар на заштитени добра во случај на вооружен судир
- Правилник за Националниот регистар на културното наследство
- Правилник за употребата на знаци за културното наследство определени со меѓународен договор
- Правилник за начинот и Програмата за полагање испит за добивање на лиценца за археолошки истражувања и за образецот на лиценцата
- Правилник за образецот на легитимацијата на инспекторот за културно наследство и за начинот на нејзиното издавање
- Правилник за конзерваторски истражувања
- Правилник за археолошки истражувања
- Правилник за методологијата за изработка на заштитно конзерваторските основи за културното наследство
- Правилник за валоризација, категоризација и ревалоризација на културното наследство
  Упатство за примена на Правилникот за валоризација, категоризација и ревалоризација на КН
- Правилник за начинот и програмата за полагање испит за добивање на конзерваторска лиценца и за образецот на лиценцата
- Правилник за конзерваторски проекти
- Правилник за содржината и начинот на водење на заштитните евиденции на културното наследство и добрата за кои основано се претпоставува дека

претставуваат културно наследство, на дисперзираното и странското културно наследство, како и начинот на вршење на нивните ревизии

- Правилник за содржината и начинот на водење на Регистарот за потеклото на движното културно наследство што е предмет на трговија, начинот на вршење контрола над водењето на Регистарот и обрасците што се употребуваат
- Правилник за формата и содржината и содржината на образецот на барање за добивање конзерваторско одобрение и за формата и содржината на образецот на барање за издавање на конзерваторско одобрение заради недонесување на решение за одбивање на барањето
- Правилник за формата и содржината на образецот на барање за добивање дозвола за археолошки истражувања и за формата и содржината на образецот на барање за издавање на дозвола за археолошки истражувања заради недонесување на решение за одбивање на барањето
- Правилник за формата и содржината на образецот на барање за добивање Претходно заштитно-конзерваторско одобрение и за формата и Содржината на образецот на барање за издавање на претходно Заштитно-конзерваторско одобрение заради недонесување на Решение за одбивање на барањето
- Правилник за формата и содржината на образецот на барање за добивање одобрение за употреба на опрема за детекција и за формата и содржината на образецот на барање за издавање на одобрение за употреба на опрема за детекција заради недонесување на Решение за одбивање на барањето
- Правилник за формата и содржината на обрасците на дозволите и уверенијата за изнесување и извоз на културни добра во странство и начинот на издавање на дозволите и уверенијата
- Правилник за соодветноста на видот на образованието и описот на заедничките и посебните стручни звања во установите од областа на дејностите за заштита на културното наследство
- Правилникот за содржината и начинот на водење на регистарот за потеклото на движното културно наследство што е предмет на трговија, начинот на вршење на контрола над водењето на регистарот и обрасците што се употребуваат

1.6. Финансиски податоци за субјектот

Управата за заштита на културното наследство во 2019 година своето работење го изврушува преку Буџетска сметка 603-10 за која се изготвува посебна годишна пресметка.

Согласно приложените картони на депонирани потписи во тек на 2019 година овластени потписници на оваа сметка на Управата се:

- д-р. Елеонора Петрова-Митевска, директор од 23.08.2017
- м-р Зоран Павлов, раководител на сектор
- Ацо Костов, директор од 19.09.2019

2. ОСНОВНИ СМЕТКОВОДСТВЕНИ ПОЛИТИКИ

2. СМЕТКОВОДСТВЕНИ ПОЛИТИКИ

Признавање на приходи и расходи

2.1. Признавањето на приходите и другите приливи во Управата за заштита на културното наследство - сметка на основен буџет (603 - 10) во Билансот на приходи и расходи се спроведува според сметководственото начело на парично искажување (готовинска основа) во периодот во кој настанале и се наплатени до 31 декември во тековната фискална година, според критериумот на мерливост и расположливост.

2.2. Проценети приходи во Билансот на приходи и расходи се приходите остварени по видови и извори согласно Законот за буџетите и Правилникот за класификација на приходите.

2.3. Приходите кои не се наплатени до денот на нивната пристигнатост за наплата се искажуваат како пасивни временски разграничувања.

2.4. Расходите и другите одливи во билансот на приходи и расходи се признаваат според сметководственото начело на парично искажување, во пресметковниот период во износ во кој е извршено плаќањето.

2.5. Проценетите расходи во Билансот на приходи и расходи се извршените расходи согласно Законот за буџетите и Правилникот за класификација на расходите.

2.6. Расходите кои не се извршени до денот на нивната пристигнатост за плаќање се искажуваат како активни временски разграничувања.

Проценување на билансните позиции

2.7. Управата за заштита на културното наследство води посебно сметководство за средствата од буџетот, по системот на двојно сметководство, а според распоредот на сметките од сметковниот план на буџетските корисници.

2.8. Проценувањето на билансните позиции се спроведува според сметководственото начело на парично искажување.

2.9. Долгорочните и краткорочните средства се проценуваат по нивната набавна вредност зголемена со издатоците кои директно можат да се додадат на расходите за набавката.

2.10. Паричните средства на сметките и во благајните во домашна валута се проценуваат според нивниот номинален износ, а во странска валута по курсот на Народната банка на Република Северна Македонија на денот на билансирањето.

2.11. Побарувањата и обврските се признаваат според договорените износи во договорот.

2.12. Долгорочните средства чија поединечна вредност во моментот на набавката е пониска од 300 ЕВРА во денарска противвредност се класифицираат како расход и се отпишуваат еднократно во целина при набавката.

Амортизација и ревалоризација

2.13. Корисниот век на употреба односно отписот на вредноста на нематеријалните и материјални средства се спроведува со примена на годишните стапки за отпис согласно Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници со праволиниска метода на отпис.

2.14. Основицата за отпис (пресметување на амортизација) се коригира за последователните издатоци со кои се подобрува состојбата на средствата над неговиот корисен век на употреба, односно за вложувањата поради реконструкција, адаптација или други вложувања со кои се зголемува корисниот век на употреба, капацитетот и функционалната способност.

2.15. За износот на пресметаната амортизација се намалуваат нематеријалните и материјалните средства и изворите на средствата.

2.16. Материјалните средства се амортизираат од првиот ден на наредниот месец откога тие средства почнале да се користат за вршење дејноста. Нематеријалните средства се амортизираат од првиот ден на наредниот месец откога тие средства се спремни за употреба.

2.17. Отпишувањето на нематеријалните и материјални средства може привремено да се прекине за средствата што се оштетени од виша сила, до нивното оспособување за користење.

2.18. Изворите на средства во билансот на состојба кај Управата за заштита на културното наследство се проценуваат според утврдената вредност на стекнатиот:

- Државен - јавен капитал (постојани материјални и нематеријални средства);

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ

3.1. Трансфери и донации

Оваа позиција е проценета во висина на износите на средствата кои се обезбедени од Буџетот, согласно одредбите од Законот за буџетите, во вкупен износ од 46.945 илјади денари во 2019 година (2018 година – 175.424 илјади денари).

3.2. Тековни расходи

3.2.1. Плати и надоместоци

Оваа позиција е проценета во висина на исплатените износи, за средствата кои се обезбедени од буџетот, согласно одредбите од Законот за буџетите, за други надоместоци за плата во вкупен износ од 24.831 илјади денари во 2019 година (2018 година – 25.863 илјади денари), по основ на исплата на придонеси за здравствено, пензиско и агенција за вработување.

3.2.2. Стоки и услуги

Оваа позиција е проценета во висина на исплатените износи, за средствата кои се обезбедени од Буџетот, согласно одредбите од Законот за буџетите и тоа по основ на:

- патни и дневни расходи во земјата и странство;
- комунални услуги, греење, комуникација и транспорт кои опфаќаат расходи за: комунални услуги, комуникациски услуги и транспортни услуги;
- материјали и ситен инвентар кои опфаќаат расходи за : административни материјали, материјали за АОП, прехранбени продукти и пијалаци, ситен инвентар и амбалажа;
- поправки и тековно одржување кои опфаќаат расходи за поправки и тековно одржување на возила, поправки и тековно одржување на згради, и поправки и тековно одржување на мебел, опрема и машини;
- договорни услуги кои опфаќаат банкарски и осигурителни услуги и други договорни услуги;
- други тековни расходи кои опфаќаат расходи за: репрезентација, семинари и конференции, објавување на огласи и други оперативни расходи.

во 000 денари

Опис	2019	2018
1	2	3
Патни и дневни расходи	708	717
Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт	2.906	2.963
Материјали и ситен инвентар	363	453
Поправки и тековно одржување	1.537	1.670
Договорни услуги	4.226	3.624
Други тековни расходи	214	224
Вкупно:	**9.954**	**9.651**

3.3. Субвенции и трансфери

Оваа позиција е проценета во висина на исплатените износи, за средствата кои се обезбедени од Буџетот, согласно одредбите од Законот за буџетите во вкупен износ од 225 илјади денари во 2019 година (2018 година – 10.533 илјади денари), по основ на разни трансфери за исплата на средства при пензионирање и други трансфери.

3.4. Капитални расходи

Оваа позиција е проценета во висина на исплатените износи, за средствата кои се обезбедени од Буџетот, согласно одредбите од Законот за буџетите и тоа по следните основи:

- купување на опрема и машини;
- градежни објекти;
- други градежни обејкти;
- вложувања и нефинансиски средства;
- купување на возила.

во 000 денари

Опис	2019	2018
1	2	3
Купување на опрема и машини	153	835
Градежни објекти	1.779	9.000
Други градежни објекти	8.003	116.844
Вложувања и нефинансиски средства	2.000	700
Купување на возила	-	1.998
Вкупно:	**11.935**	**129.377**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА

АКТИВА

4.1. Тековни средства

4.1.1. Активни временски разграничувања

Оваа позиција е проценета во висина од 25.415 илјади денари (2018 година –10.261 илјади денари), колку што изнесува збирот на износите искажани како обврски спрема добавувачите и краткорочни финансиски обврски.

4.2. Постојани средства

4.2.1. Материјални средства

Оваа позиција е проценета во висина на 56.556 илјади денари во 2019 година (2018 - 68.041 илјади денари) и се однесува на градежни објекти, и целокупната опрема која во смисла на законските прописи претставува возила, компјутерска опрема, канцелариски мебел, опрема за ПТТ сообраќај и други материјални средства намалена за исправката на вредноста.
Стапките на амортизација на материјалните средства се дадени во следната табела:

Опис	**Применети стапки во 2019**
Патенти, лиценци, концесии и други права	20%
Градежни објекти	1-4%
Компјутери	20%
Возила	10-20%
Опрема и мебел	12-25%
Опрема за ПТТ сообраќај	14%

ПРОМЕНИ КАЈ ПОСТОЈАНИТЕ СРЕДСТВА ВО 2019 ГОДИНА			
			во 000 денари
О П И С	Градежни објекти	Опрема	ВКУПНО
Набавна или ревалоризирана вредност			
Состојба на ден 01 јануари 2019	39.863	101.672	141.535
Состојба на ден 31 декември 2019	39.863	101.672	141.535
Исправка на вредност			
Состојба на ден 01 јануари 2019	1.196	72.298	73.494
Амортизација за тековната година	997	10.488	11.485
Состојба на ден 31 декември 2019	2.193	82.786	84.979
НЕОТПИШАНА ВРЕДНОСТ НА МАТЕРИЈАЛНИ СРЕДСТВА 31 декември 2019	37.670	18.886	56.556
НЕОТПИШАНА ВРЕДНОСТ НА МАТЕРИЈАЛНИ СРЕДСТВА 31 декември 2018	38.667	29.374	68.041

ПАСИВА

4.3. Тековни обврски

4.3.1. Краткорочни обврски спрема добавувачите

Оваа позиција е проценета во висина на пресметаните, а неисплатени обврски спрема добавувачите во земјата во износ од 23.258 илјади денари (2018 година - 8.146 илјади денари).

4.3.2. Примени аванси, депозити и кауции

Оваа позиција во Билансот на состојбата за 2019 година е проценета во висина од 705 илјади денари (2018 – 682 денари) и се однесува на обврски за пресметани придонеси за плати за месец декември 2019 година.

4.3.3. Краткорочни финансиски обврски

Оваа позиција во Билансот на состојбата за 2019 година е проценета во висина од 1.452 илјади денари (2018 – 1.433 денари) и се однесува на пресметаната обврска за плата за месец декември 2019 година.

4.4. Извори на средства и вонбилансна евиденција

4.4.1. Извори на капитални средства

Оваа позиција на 31.12.2019 година е проценета според номиналната вредност на државниот - јавен капитал во износ од 56.556 илјади денари (2018 година - 68.041 илјади денари).