ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА

ФИНАНСИСКИОТ ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРИХОДИТЕ И РАСХОДИТЕ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ НА КОАЛИЦИЈА АЛИЈАНСА НА АЛБАНЦИТЕ (УНИТЕТИ, НДП) ЗА ЛОКАЛНИ ИЗБОРИ 2017 ГОДИНА ЗА ОПШТИНИ ДЕБАР, ГОСТИВАР, ЧАИР И КУМАНОВО

01 2018 04 11

Скопје, ноември 2018

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1-11
Финансиски извештај за приходи и расходи на жиро сметката за изборна кампања	12
Сметководствени политики и образложенија кон финансискиот извештај	
- Вовед	13 - 14
- Сметководствени политики	15 - 18
- Образложенија кон финансиските извештај	18 - 19

Кратенки користени во извештајот:

ДИК – Државна изборна комисија

ДКСК - Државна комисија за спречување на корупција

ДЗР – Државен завод за ревизија

ААВМУ – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

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

Број:09-134/6

Дата: 23.11.2018

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансискиот извештај за приходите и расходите, заедно со ревизија на усогласеност на Коалиција Алијанса за Албанците (Унитети, НДП) за локални избори 2017 година за општини Дебар, Гостивар, Чаир и Куманово (во натамошниот текст Коалицијата). Финансискиот извештај, предмет на ревизија го опфаќа периодот од 05.09.2017 до 04.10.2017 година.

Изразено е мислење со резерва како за вистинитоста и објективноста на вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите за изборна кампања 2017 година, така и за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива, упатствата и воспоставените политики.

Со ревизијата констатирани се следните состојби:

- не е презентиран акт за начинот на уредување на меѓусебните права и обврски за користење на објектот за време на изборната кампања и
- извршено е финансирање на изборната кампања со средства од извори кои не се предвидени за финансирање на изборна кампања.

Во делот за останати прашања, истакнуваме одредени неусогласености во Изборниот законик и тоа:

- направена е измена на Изборниот законик во „Службен весник на РМ„ број 140 од 30.07.2018 година, со што дадена е можност за трансфер на средства помеѓу сметките на учесниците во изборната кампања, без да се прецизира дали истите претставуваат извор на финансирање на изборната кампања или учесниците ќе имаат обврска да ги вратат средствата на сметката на политичката партија за редовно работење односно на посебните сметки за средствата обезбедени преку кредит;
- не е извршено усогласување на член 76-д став 1 со член 83 од Изборниот законик, во делот на финансирање на трошоците за платено политичко

рекламирање со средства од Буџетот на Република Македонија;

- не е извршено усогласување на изворите на финансирање предвидени со член 83 став 1 алинеи 1 и 2 и член 88 став 3 по укинувањето на надоместот на трошоците за избори по добиен глас, кои беа предвидени во член 86;
- со укинувањето на член 86 во однос на исплата на надоместоците по добиен глас, не се утврдени преодни и завршни одредби во Законот за изменување на Изборниот законик во „Службен весник на РМ„ број 140/2018, со што е неизвесна исплатата на овие средства на учесниците во изборната кампања за локалните избори 2017;
- потребно е усогласување на „Правилник за образецот за финансиските извештаи со спецификација на трошоците за приходите и расходите на трансакциската сметка за изборна кампања„ согласно измените во изворите на финансирање;
- потребно е преиспитување на рокот за затворање на трансакциските сметки за изборните кампањи дефинирани со член 71, по укинувањето на надоместоци на трошоци за избори кои беа предвидени со член 86 од Изборниот законик;
- потребно е да се изврши усогласување на рокот за уплата на донациите на со роковите за затворање на трансакционата сметка, предвидени со член 71 во Изборниот законик;
- постои потреба од пропишување на обврска за правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди, општините во Република Македонија и градот Скопје да изготвуваат и доставуваат извештај за искористените рекламни паноа и билборди и средствата кои се платени или се побаруваат по тој основ.

Надлежните институции потребно е да преземат активности за надминување на утврдените слабости.

Од страна на овластените лица од Коалицијата, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложениот финансиски извештај на страна 12 за приходите и расходите заедно со ревизија на усогласеност на сметката за локални избори 2017 година на Коалицијата Алијанса за Албанците (Унитети, НДП) за локални избори 2017 година за општини Дебар, Гостивар, Чаир и Куманово за периодот од 05.09.2017 до 04.10.2017 година и преглед на значајни политики и објаснувачки белешки кон финансискиот извештај.

1.2. Ревизијата на финансискиот извештај 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. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај за финансискиот извештај за сметката 270072302140120 - изборна кампања 2017 година на Коалицијата бидејќи сметката е отворена на 15.09.2017 година.

1.4. Финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е одговорност на:
- Башким Мемети - овластено лице за располагање со средствата на изборната сметката на Коалицијата;
- Газменд Ристеми - овластено лице за располагање со средствата на изборната сметката на Коалицијата.

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

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

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансискиот извештај 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 финансискиот извештај 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 финансискиот извештај е ослободен 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 финансискиот извештај 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 финансискиот извештај. 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 финансискиот извештај е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансискиот извештај земен како целина е ослободен од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансискиот извештај е изготвен, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансискиот извештај и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.
Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансискиот извештај е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансискиот извештај 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. Финансискиот извештај кој е предмет на овој извештај е заснован врз годишниот финансиски извештај составен според применливата рамка за

финансиско известување во Република Македонија

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 09.07.2018 до 28.08.2018 година кај Коалицијата Алијанса за Албанците (Унитети, НДП) за локални избори 2017 година за општини Дебар, Гостивар, Чаир и Куманово од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со овластено лица од Коалицијата, одржан на ден 26.09.2018 година.

Од страна на овластените лица од Коалицијата, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 09-127/3 од 15.10.2018 година.

Констатирани се следните состојби:

3.1. Финансиски извештај

3.1.1. Согласно доставената изјава во текот на ревизијата, при организирање на изборната кампања за локални избори 2017 година, Коалицијата своите активности ги вршела преку деловен објект кој политичката партија НДП го користи врз основа на договор за закуп склучен со физичко лице. На ревизијата не и беше презентиран акт за начинот на уредување на меѓусебните права и обврски за користење на објектот за време на изборната кампања, што не е во согласност со член 71 точка 9 и член 83-а од Изборниот законик, поради што оневозможено е потврдување на трошоците, доколку просторот се користел со надомест односно висината на донацијата доколку истиот се користел без надомест.

Препорака:
Надлежните органи на партијата во иднина при организирање на избори да обезбедат акт за уредување на начинот на користење на објектите наменети за изборни активности.

3.2. Користење на средствата согласно законски прописи

3.2.1. Изворите на средства за финансирање на изборната кампања се уредени во член 83 од Изборниот законик, каде согласно став 2 утврдено е дека изборната кампања може да се финансира од членарината на политичката партија, физички лица во висина од 3.000 евра во денарска противвредност, правни лица во висина од 30.000 евра во денарска противвредност, како и од надоместокот

на трошоци за изборна кампања согласно член 86 став 2 од наведениот закон, односно право на надоместок на трошоци за избори што го имаат учесниците во изборната кампања од чии листи на кандидати се избрани кандидат за претседател на Републиката, кандидати за пратеници, членови на совет, односно кандидат за градоначалник во висина од 15 денари по добиен глас.
Со извршената ревизија на приходите, ревизијата констатира дека во Вкупниот финансиски извештај искажани се приходи од донации од политичка партија која е дел од Коалицијата, во вкупен износ од 1.268 илјади денари. Наведените средства на сметката за редовно работење се остварени како приходи што согласно член 10 од Законот за финансирање на политичките партии, Министерството за правда ги трансферира на политичките партии. Преносот на средства од сметката за редовно работење на сметката за изборна кампања, обезбедени од наведениот извор на финансирање, не е во согласност со член 83, став 2 од Изборниот законик и влијае на финансирање на изборната кампања со средства кои не се предвидени како можни извори на финансирање на изборна кампања.
До денот на известување од извршената ревизија, Коалицијата нема доставено барање до Државната изборна комисија, за исплата на надомест на трошоци за одржаните локални избори, што не е во согласност со член 86 став 4 од Изборниот законик.

Истакнуваме дека со додавање на став 7 во член 71 од Изборниот законик, овозможено е депонирање на средства на сметката на изборната кампања од сметката за редовно работење, како и од посебните сметки за средствата обезбедени преку кредит, детално образложено во точка 5.1.1. од извештајот на овластениот државен ревизор.

Препорака:
Надлежните органи на партијата во иднина при организирање на избори да преземат мерки и активности изборната кампања да се финансира согласно изворите и начините утврдени во Изборниот законик.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди, кои се основ за изразување мислење, во точките 3.1. и 3.2. е отсуство на акт за регулирање на начинот на користење на објекти за време на изборна кампања, како и финансирање со средства од извори кои не се предвидени за финансирање на изборна кампања.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештај

Според наше мислење, со освен за можните ефекти на прашањата изнесени во точките од 3.1. до 3.2., вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите на Коалицијата Алијанса за Албанците (Унитети, НДП) за локални избори 2017 година за општини Дебар, Гостивар, Чаир и Куманово, ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, резултатот на финансиските активности за периодот од 05.09.2017 до 04.10.2017 година, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, освен за можните ефекти на прашањата изнесени во точките од 3.1. до 3.2, активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите на Коалицијата Алијанса за Албанците (Унитети, НДП) за локални избори 2017 година за општини Дебар, Гостивар, Чаир и Куманово, во сите материјални аспекти, се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Останати прашања

Ревизијата има обврска да обелодени дека во текот на 2017 и 2018 година извршени се неколку измени и дополнувања на Изборниот законик[1] со кои поголем дел од утврдените слабости истакнати во извештаите на овластениот државен ревизор за одржаните парламентарни избори за 2016 година се надминати. И покрај тоа, утврдивме слабости за кои е потребно дополнително усогласување на Изборниот законик, а кои се однесуваат на:

5.1. Финансирање на изборната кампања

5.1.1. Со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на РМ“ број 140/2018) извршени се измени во член 71, односно додаден е нов став 7 кој гласи: „*на трансакционата сметка за изборна кампања може да се депонираат и средства од основната жиро-сметка на политичката партија, како и од посебните жиро-сметки за средствата обезбедени преку кредит. Политичката партија може да врши пренос од трансакциската сметка за изборна кампања на основната жиро-сметка на партијата*“. Со оваа измена

[1] „Службен весник на Република Македонија “број: 40/2006 ,136/2008, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13 34/13, 14/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18 и 140/18.

дадена е можност за трансфер на средства помеѓу жиро-сметките без да се прецизира дали трансферираните средства ќе бидат извор на финансирање на изборната кампања или учесниците ќе имаат обврска да ги вратат средствата на сметката на политичката партија за редовно работење односно на посебните жиро-сметки за средствата обезбедени преку кредит, како и роковите и начинот за враќање на истите.

Истакнуваме дека во член 83 став 2 од Изборниот законик се пропишани изворите на финансирање на изборната кампања и тоа: членарината на политичката партија и донациите од правни и физички лица, поради што ревизијата е на мислење дека е потребно доуредување на Изборниот законик.

5.1.2. Со измените на Изборниот законик објавени во „Службен весник на РМ“ број 140/2018, предвидено е трошоците на изборните кампањи кои се однесуваат на платеното политичко рекламирање преку радиодифузери, печатени медиуми и електронски медиуми (портали), да бидат на терет на Буџетот на Република Македонија[2], при што членот 86 кој го регулираше правото на надомест на трошоци за избори по добиен глас е укинат. Со истиот беше уредено: ... „*Надоместокот на трошоците за избори ќе се исплати од Буџетот на Република Македонија најдоцна во рок од три месеци од конечните изборни резултати од одржаните избори за претседател на Република Македонија и избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, а од буџетот на општината и на градот Скопје за одржаните избори за членови на советите на општините и Советот на град Скопје, избор на градоначалник на општината и градоначалник на градот Скопје, најдоцна во рок од девет месеци од конечните изборни резултати, врз основа на извештајот на Државната изборна комисија за спроведените избори*“, од што произлегува дека овие надоместоци треба да им се исплатат на учесниците во изборната кампања најдоцна до 19.09.2018 година[3].

Имајќи ги во предвид наведените состојби како и фактот што измените во „Службен весник на РМ„ број 140/2018 стапуваат на сила со денот на нивното објавување односно 30.07.2018 година, утврдивме дека:

- со додавање на нов член 76-д со кој е предвидено дека ...„*трошоците за објавено платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања ќе се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, кои се исплаќаат на посебна сметка на Министерството за финансии*„ не е извршено усогласување со член 83 од Изборниот законик, каде е предвидено

[2] Член 76-д: „За исполнување на законските обврски на радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (порталите) во делот на објавувањето на платеното политичко рекламирање, финансиски средства се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, кои се исплаќаат на посебна сметка на Министерство за финансии.“

[3] Извештај за конечни изборни резултати од ДИК објавен на ден 19.12.2017

дека изборната кампања не смее да се финансира од средства од Буџетот на Република Македонија;

- не е извршено усогласување на член 83 став 1 алинеи 1 и 2 и член 88 став 3 по бришењето на член 86, каде беше регулирано правото на надомест на трошоците за избори;
- не се утврдени преодни и завршни одредби за примената на членот 7 од Законот за изменување на Изборниот законик, со кој е укинат членот 86 во „Службен весник на РМ„ број 140/2018, со што е неизвесен изворот на исплатата на средства на учесниците во изборната кампања за надомест по добиен глас за локалните избори 2017, односно дали истите ќе се исплаќаат од буџетите на општините и на градот Скопје за одржаните локални избори 2017;
- потребно е усогласување на „Правилникот за образецот за финансиските извештаи со спецификација на трошоците за приходите и расходите на трансакциската сметка за изборна кампања“[4], согласно измените во Изборниот законик во однос на изворите на финансирање;
- со измените објавени во „Службен весник на РМ„ 35/2018 „*трансакциската сметка за изборната кампања се затвора во рок од девет месеци од денот на објавување на конечните изборни резултати од одржаните избори за членови на советите на општините и Советот на градот Скопје, избор за градоначалник општината и градоначалник на градот Скопје*“. Имајќи во предвид дека со укинувањето на член 86, исплатата на надоместоците на трошоците за избори, во делот на рекламирањето, ќе се врши од Буџетот на РМ, ревизијата укажува на потребата од преиспитување на овој рок, поради фактот што вака дефинираниот рок го прол01онгира изготвувањето и објавувањето на вкупните финансиски извештаи од изборната кампања.

5.2. Рок за уплата на донации

5.2.1. Согласно член 71 став 6 од Изборниот законик, донациите за финансирање на изборната кампања можат да се уплатуваат исклучиво на трансакциската сметка најдоцна до рокот определен за доставување на финансискиот извештај за финансирање на изборната кампања утврден во член 85 став 1 од овој закон. Од причина што затворањето на трансакциската сметка е во рок од три месеци од денот на објавување на конечните изборни резултати од одржаните избори за претседател на Република Македонија и избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, и девет месеци од денот на објавување на конечните изборни резултати од одржаните избори за членови на советите на општините и Советот на град Скопје, избор на градоначалник на општината и градоначалник на град Скопје, а поднесувањето на вкупниот финансиски извештај е веднаш или во рок од 30 дена од затворањето на трансакциската

[4] „Службен весник на Република Македонија“ број 121/2017

сметка, уплатата на донациите до крајниот рок определен за доставување на финансиски извештај не може да се реализира, бидејќи сметката за изборна кампања може да биде затворена. Поради наведеното, ревизијата смета дека е потребно усогласување на рокот за уплата на донациите со рокот за затворање на трансакциската сметка.

5.3. Рекламни паноа и билборди

5.3.1. Во Конечните извештаи за извршените ревизии на Вкупниот финансиски извештај за приходите и расходите на сметките на учесниците во изборната кампања на Предвремените парламентарни избори 2016 година, овластениот државен ревизор ја истакна состојбата со закупот на рекламни паноа и билборди, како платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања и потребата за изготвување и доставување на извештаи за искористените рекламни паноа и билборди и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа, од страна на правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди, општините во Република Македонија и градот Скопје.

Имено, согласно член 78-а од Изборниот законик дозволено е политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања и на рекламни паноа и билборди. Заради соодветна примена на одредбите од овој член донесено е „Упатство за постапување по член 78-а од Изборниот законик[5]„ и „Појаснување за примена на член 78–а, став 7 од Изборниот законик[6]„, со кои дадени се одредени појаснувања во однос на максималниот број на рекламните паноа и билборди кои можат да се користат за политичко рекламирање, како и начинот и критериумите за распределба на правото на закуп на истите од страна на учесниците во изборната кампања.

Со член 85-а од Изборниот законик пропишана е обврска за радиодифузерите и печатените медиуми во Република Македонија да изготват и достават до надлежните органи Извештај за рекламниот простор искористен од секој од учесниците во изборната кампања и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа.

И покрај тоа што закупот на рекламни паноа и билборди претставува платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања, во Изборниот законик не е пропишана обврска правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди, општините во Република Македонија и градот Скопје да изготват и достават извештај за искористените рекламни паноа и билборди и средствата кои се платени или се побаруваат по таа основа, поради што отежнато е потврдувањето на исплатените средства за закуп на рекламни паноа и билборди.

[5] Државна изборна комисија број 08-2943/1 од 04.11.2016 година
[6] Државна изборна комисија број 08-3296/1 од 21.11.2016 година

За надминување на утврдената состојба односно овозможување на поголем степен на контрола на исплатените средства за закуп на рекламни паноа и билборди, како и зголемување на транспарентноста на вкупното и поединечното политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања, потребно е надлежните органи да преземат активности за доуредување на одредбите од Изборниот законик во делот на пропишување на обврската за доставување на извештај за искористените рекламни паноа и билборди од страна на правните лица кои стопанисуваат со рекламните паноа и билборди, општините во Република Македонија и градот Скопје.

ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАЈ ЗА ПРИХОДИ И РАСХОДИ
ЗА ПЕРИОД ОД 05.09.2017 -04.10.2017

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	05.09.2017 - 04.10.2017
Приходи		
Приходи од донации	3.1.1.	1.268
Вкупно приходи		**1.268**
Расходи од донации		
Издатоци за реклама, пропаганда	3.2.1.	1.010
Изнајмување на простор и опрема	3.2.2.	255
Провизија за платниот промет	3.2.3.	1
Вкупно расходи		**1.266**
Вкупни приходи - Вкупни расходи	3.3.	**2**