



**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА**

Бр.1103-434/6

Скопје, 15.10.2007 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на Министерството за здравство - Сметка за средства од буџетот на РМ, за 2006 година, кои се прикажани на страните 8 до 10.
2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 8 од Законот за државна ревизија и согласно одредбите за реализација на Твининг проектот во соработка со Холандскиот Суд за ревизија.
3. Не е извршена ревизија, ниту е издаден извештај за финансиските извештаи на Министерството за здравство за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.
4. Финансиските извештаи од точка 1 на овој Конечен извештај, претставуваат одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапувано од:
 - Проф. д-р Владо Димов, Министер од 27.12.2005-29.08.2006 година.
 - Имер Сељмани, Министер од 05.09.2006 година.
5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој Конечен извештај, прикажан на страните 1 до 7, и да дадат мислење за финансиските извештаи од точка 1, засновано на извршената ревизија.
6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 21.05-27.07.2007 година, од страна на ревизорски тим на Државниот завод за ревизија.
7. Цел на ревизијата на финансиските извештаи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
 - дали финансиските извештаи вистинито и објективно ја искажуваат финансиската положба и резултатот на финансиските активности во согласност со применетата законска регулатива и
 - дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат државни расходи.

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

8. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани на годишната сметка составена според важечките прописи во Република Македонија со извршени рекласификации поради добивање на појасна слика.
9. Ревизијата е извршена во согласност со Стандардите за Државна Ревизија на Меѓународната организација на Врховните Ревизорски Институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изнесеното мислење.
10. На ден 02.10.2007 година примени се забелешки по Претходниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи за 2006 година на министерството за здравство, средства од Буџетот на РМ, под број 11-14824/3 од 01.10.2007 година од законскиот застапник - министерот за здравство Имер Сељмани. Забелешките се разгледани при што е одлучено забелешката која се однесува на наодот во точката 10.3.2 од Претходниот извештај да не се прифати бидејќи не се изнесени докази и аргументи кои го побиваат наодот на ревизијата, додека забелешката која се однесува на наодот во точката 10.3.3 од Претходниот извештај се прифаќа.
11. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2006 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

11.1. Резиме за менаџментот

Констатирани се слабости и неправилности во системот на интерни контроли кои имаат влијание врз погрешно прикажување на позициите во финансиските извештаи и како посебно значајни може да се истакнат следните:

- ⇒ Системот на интерни контроли не обезбедил дека само исправни и веродостојни деловни промени се одобруваат, извршуваат и евидентираат во сметководствената евиденција;
- ⇒ Исплатата на плати не се врши врз основа на реално одработените работни часови;
- ⇒ Не е извршено усогласување на сметководствената со фактичката состојба на средствата во постапката на попис;
- ⇒ Исплатени се средства на здравствените установи-извршители на активностите по Програмите за здравствена заштита без да бидат извршени услуги и
- ⇒ Нецелосно применување на одредбите од Законот за јавни набавки.

11.2. Систем на интерни контроли

11.2.1. Спротивно на Законот за буџетите, Министерството за здравство нема воспоставено внатрешна ревизија со која што се обезбедува систем на редовна внатрешна сметководствена контрола. Поради не постоењето на внатрешна ревизија не е овозможено да се врши проверка дали финансиските промени односно трансакции се извршени во согласност со законските прописи, дали постои соодветна документација и дали

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

финансиските извештаи обезбедуваат целосни, вистинити и веродостојни информации за резултатите од финансиските активности.

11.2.2. Системот на интерни контроли на Министерството за здравство не обезбедува исплатата на плати на вработените да се врши врз основа на реално одработените часови во согласност со Законот за работни односи. Иако во Министерството постои електронски систем за евидентирање на редовноста на вработените кој овозможува контрола на времето на доаѓање и заминување од работното место, отсуства во текот на работното време не се воспоставени контролни процедури кои би обезбедиле пресметката и исплатата на платата да се врши врз основа на реално одработеното работно време.

11.2.3. Во процесот на реализација на програмите за превентивна и куративна здравствена заштита ревизијата утврди нефункционирање на систем на интерни контроли во постапката на одобрување на исплатите и признавањето на извршените услуги од страна на здравствените установи - извршители на активностите, што се однесуваат на:

- исплата на средства на здравствени установи без доставени фактури за извршени услуги;
- исплата на средства на Фондот за здравствено осигурување во паушални износи наместо врз основа на реално извршени услуги;
- исплати по фактури без доставена поткрепувачка документација за реалноста на извршената услуга;
- признавање на повисоки цени на фактурирани услуги од утврдените во програмата во услови кога истата се реализира со помалку средства од потребните;
- признавање на иста услуга по различна цена доколку цената не е утврдена со програмата;
- ставките во фактурата за извршените услуги не се соодветни со ставките утврдени во програмата;
- паушално намалување на фактурираниот износ при исплатата;
- не постоење на унифицирана форма на извештај што ќе ја олесни контролата и следењето на реализацијата на програмата;
- неисплаќање на фактури и за реално извршени услуги по исцрпувањето на средства по соодветната програма заради што истите не се евидентираат сметководствено како обврска.

11.2.4. Системот на интерни контроли на Министерството за здравство не обезбедува дека само исправни и веродостојни деловни промени се одобруваат, извршуваат и евидентираат. Системот не ги открил грешките во извршувањето на исплатите од ставката Стоки и услуги врз основа на фактура без соодветна поткрепувачка документација од која што може да се утврди дека набавените стоки/услуги се за потребите на Министерството ниту ги спречил исплатите за извршени набавки на стоки/услуги без спроведена постапка за јавна набавка во согласност со Законот за јавни набавки.

Препораки и мерки:

1. Министерот за здравство да формира единица за внатрешна ревизија во согласност со Законот за буџетите.
2. Одговорните во Министерството за здравство да воспостават систем на интерни контроли со кој што би се обезбедило исплатата на платите да се врши врз основа на реално одработеното работно време.

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

3. Одговорните лица во министерството да превземат мерки и активности за подобрување на системот на интерни контроли како со засилување на контролата на терен, така и во однос на контролата на доставените фактури за извршени услуги од страна на здравствените установи.
4. Одговорните лица во Министерството да воспостават процедури со кои што ќе се обезбеди одобрување, извршување и евидентирање само на исправни и веродостојни деловни промени.

11.3. Неправилности во искажување на приходите/расходите

11.3.1. Министерството за здравство во 2006 година вршело исплата на средства од Програмите за превентивна и куративна здравствена заштита за услуги кои што не се реално извршени од страна на здравствените установи—извршители на активностите спротивно на утврденото во секоја од програмите - распределбата на средствата да се врши врз основа на доставени фактури и извештаи за реализација на активностите. Врз основа на детални ревизорски постапки на примерок кој изнесува 33 % од популацијата, утврдивме исплата на средства во висина од 72.220 илјади денари по фактури без прилог медицинска или слична документација како потврда за извршената услуга и 7.808 илјади денари исплатени средства без доставени фактури од здравствените установи. Ревизијата е на мислење дека системот на интерни контроли на Министерството за здравство не обезбедува исплата на средства од Програмите единствено за реално извршени услуги од страна од здравствените установи поради наведеното во точката 10.2.3 од овој извештај и поради начинот на нивното подготвување и објавување.

Министерството за здравство ги подготвува и објавува програмите донесени од Владата на РМ со параметри (ставки, цени и сл) за утврдување на висината на потребните средства, кои за реализација на тринаесет програми во 2006 година изнесуваат вкупно 680.618 илјади денари. За дел од програмите одобриениот износ на средства од Буџетот на РМ е понизок од планираниот потребен, односно истите не се целосно финансиски покриени со одобрените средства во износ од 335.028 илјади денари за реализација на сите програми. Вака објавените програми иако не претставуваат објективен критериум за признавање на фактурираните износи во рамките на одобрените средства од буџетот за нивна реализација, претставуваат законска рамка за фактурирање на услугите што ги вршат здравствените установи-извршители на програмите. Оваа обврска Министерството за здравство не може да ја исполни поради ограничениот износ на одобрени средства од буџетот кај дел од Програмите.

Освен наведеното, кај Програмата за задолжителна имунизација извршена е набавка на вакцини без да се објави меѓународен тендер иако набавката е извршена во вредност над 400.000 ЕУР. За дел од вакцините извршен е избор на најповолни понудувачи без добиени најмалку две прифатливи понуди како услов за евалуација на понудите и нивно рангирање. Ваквиот начин на водење на постапките оневозможува целосна транспарентност во постапката и не обезбедува фер конкуренција за извршена набавка во износ од 46.190 илјади денари.

11.3.2. Спротивно на Договорот за заем склучен со Меѓународната банка за обнова и развој каде што е утврдено буџетско учество при набавка на стоки/услуги од домашни добавувачи во висина на одреден процент од

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

реализираните расходи, вршени се исплати на средства во паушални износи врз основа на решенија на Министерот. Поради вршените исплати на средства без приложување на документација за реално настанатите расходи од страна на Проектната единица за управување во здравствениот сектор, ревизијата не е убедена во реалноста и објективноста на расходите од ставката Други трансфери во износ од 13.644 илјади денари.

Препораки и мерки:

1. Програмите за здравствена заштита да се објавуваат во рамките на реално одобрените средства од буџетот на РМ со што ќе се обезбедат реални критериуми за распределба на средствата и за следење на реализацијата на програмите, да се организираат континуирани инструктажи со лицата кои што ги подготвуваат фактурите во здравствените установи.
2. Исплатата на средства по основ на буџетското учество врз основа на Договорот за заем да се врши исклучиво врз основа на реално направени расходи и со приложување на документацијата за извршените исплати во сметководството на Министерството.

11.4. Неправилности во искажување на билансните позиции

11.4.1. Заради неизвршеното усогласување на состојбата на средствата искажана во сметководството и фактичката состојба утврдена со пописот, ревизијата не можеше да се увери во реалноста и објективноста на ставката Материјални средства од Билансот на состојбата во износ од 8.017 илјади денари. Спротивно на Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници основните средства немаат инвентарни броеви, пописните листи содржат само натурални показатели со што е отежнато усогласувањето. Исто така финансиската и материјалната евиденција на основните средства и нивното слагање се врши од страна на едно исто лице, не постојат ажурни збирни реверси (иако постојат поединечни) по видови на опрема што ја отежнува споредбата помеѓу издадените реверси на секој вработен и пописните листи.

11.4.2. Спротивно на Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници ставката Краткорочни обврски спрема добавувачите не е реално и објективно прикажана, заради не евидентирањето на најмалку 101.083 илјади денари, обврски спрема здравствените установи, извршители на програмите. Причина за неевидентирањето на обврските спрема здравствените установи се помалку одобрените средства од буџетот на РМ во однос на потребните средства за реализација на Програмите за превентивна и куративна здравствена заштита што во континуитет се повторува со години и немањето реални можности за исплата на истите поради фактот што Програмите опфаќаат средства само за тековната година. Ваквата пракса, создава погрешна слика во однос на обврските на Министерството, кои како отворена ставка во Билансот на состојбата би биле показател за реално потребните средства на Министерството за остварување на планираните активности.

Препораки и мерки:

1. Основните средства да се обележат со инвентарни броеви со цел да се овозможи усогласување на сметководствената состојба на средствата со фактичката состојба утврдена со пописот. Да се изврши соодветно

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

разграничување на должностите односно финансиската и материјалната евиденција да ја водат различни лица со што ќе се обезбеди реалност во усогласувањето на двете евиденции.

2. Во сметководствената евиденција на Министерството за здравство да се врши ажурно евидентирање на сите обврските спрема здравствените установи произлезени од реализацијата на Програмите

11.5. Ненаменско и незаконско користење на средствата:

11.5.1. При ревизијата на постапките и процедурите спроведени во текот на 2006 од аспект на примена на Законот за јавни набавки ревизијата ги утврди следните неправилности:

- Планот за јавни набавки не е донесен во рокот утврден со Законот за јавни набавки до крајот на јануари во тековната година, туку истиот е донесен во месец март;
- Членовите на Комисијата при реализација на постапките со отворен повик не потпишуваат изјава во писмена форма со која се обезбедува дека немаат конфликт на интереси со понудувачот, со неговиот законски полномоштеник, или со членовите на неговите управни/надзорни/други органи и раководни тела;
- Кај дел од спроведените постапки со отворен повик, по потпишувањето на договорот со избраниот понудувач не е пополнет регистар за спроведената јавна набавка на со закон пропишан образец кој задолжително се доставува до Бирото за јавни набавки;
- Кај дел од спроведените постапки од мала вредност не е доставено известување за извршениот избор за најповолен понудувач до понудувачите кои не се избрани, а договорот со избраниот понудувач е склучен пред истекот на три дена од конечното на решението за избор.

Препораки и мерки:

1. Одговорното лице и Комисијата за јавни набавки да ги спроведуват одредбите од Законот за јавни набавки и Правилникот за набавки од мала вредност во следните случаи:

Одговорното лице да го донесува Планот за јавни набавки до крајот на јануари во тековната година.

Членовите на Комисијата при реализација на постапките со отворен повик да потпишуваат изјава во писмена форма дека немаат конфликт на интереси со понудувачот.

По потпишувањето на договорот со избраниот понудувач задолжително да се пополнува регистар за спроведената јавна набавка на пропишан образец и да се доставува до Бирото за јавни набавки.

По извршен избор кај набавките од мала вредност задолжително да се доставува известување за извршениот избор за најповолен понудувач до понудувачите кои не се избрани, а договорот со избраниот понудувач да се склучува по истекот на три дена од конечното на решението за избор.

12. Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 11.3 и 11.4. ние не изразуваме мислење за финансиската состојба на Министерството за здравство - Сметка за средства од буџетот на РМ на ден 31 Декември 2006 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

13. Според наше мислење, поради значајноста на прашањата изнесени во точката 11.3.1. и 11.5, кај Министерството за здравство - Сметка за средства од буџетот на РМ, не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2006 година.
14. **Превземени/непревземени мерки од страна на субјектот по основ на препораките дадени во ревизорскиот извештај за 2004 година.**
- 14.1 Министерството за здравство постапило по препораките дадени во извештајот за извршената ревизија за 2004 година, а кои се однесуваат на донесување на соодветни акти/политики и постапки со кои се ограничува износот на средствата за одредени расходи.
- 14.2 За наодите утврдени во точките од 11.2. и 11.3 од овој Извештај кои се констатирани и во ревизорскиот извештај за 2004 година не се превземени мерки од страна на субјектот.

Скопје, 10.10.2007 година

Овластен државен ревизор

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2006 година

	во 000 денари	
Опис на позицијата	2006	2005
Приходи		
Трансфери и донации	437.713	429.713
Вкупно приходи	437.713	429.713
Расходи		
Тековни расходи		
Плати, наемнини и надоместоци	70.622	65.283
Резерви и недефинирани расходи	105	20.306
Стоки и услуги	291.984	276.093
Тековни трансфери до вонбуџетските фондови	40.880	43.670
Субвенции и трансфери	31.726	19.632
Социјални бенефиции	74	0
Вкупно тековни расходи	435.391	424.984
Капитални расходи		
Капитални расходи	2.322	4.729
Вкупно капитални расходи	2.322	4.729
Вкупно расходи	437.713	429.713

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

Опис на позицијата	во 000 денари	
	2006	2005
Актива		
Тековни средства		
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	7.808	0
Активни временски разграничувања	133.627	120.360
Вкупно тековни средства	141.435	120.360
Постојани средства		
Материјални средства	8.017	7.305
Материјални средства во подготовка	3.709	2.921
Вкупно постојани средства	11.726	10.226
Вкупна актива	153.161	130.586
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	128.321	114.981
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	5.306	5.379
Пасивни временски разграничувања	11.517	2.921
Вкупно тековни обврски	145.144	123.281
Извори на средства		
Извори на капитални средства	8.017	7.305
Вкупно извори на деловни средства	8.017	7.305
Вкупна пасива	153.161	130.586

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка за средства од буџетот на РМ
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2006 ГОДИНА

О П И С	Државен јавен капитал
Состојба 01.01.2006 година	7.305
Зголемување по основ на: Набавки	2.801 2.801
Намалување по основ на: Отпис на капитални средства Амортизација	2.089 8 2.081
Состојба 31.12.2006 година	8.017