ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 0903-151/9

Дата: 10.11.2009

ЈУ ДОМ ЗА СТАРИ ЛИЦА „ЗАФИР САЈТО” КУМАНОВО

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на финансиските извештаи на ЈУ Дом за стари лица „Зафир Сајто” - Куманово (во понатамошниот текст Домот) - Сметка на буџетот од самофинансирачки активности, за 2008 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.

3. Не е извршена ревизија и не е издаден извештај за финансиските извештаи на ЈУ Дом за стари лица „Зафир Сајто” - Куманово (во понатамошниот текст Домот) - сметка на буџет од самофинансирачки активности за годината која и претходи на годината што 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:
   - Мирјана Атанасова, директор од 18.05.1993 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 22.06 - 22.07.2009 година, од страна на 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.

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 и со извесни прифатени и спроведени корекции на финансиските извештаи од страна на субјектот.

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 19.10.2009 година под архивски број 0904-151/6 примени се забелешки од директорот на ЈУ Дом за стари лица ,,Зафир Сајто,, Куманово, по Претходниот извештај на овластениот државен ревизор. Истите се разгледани при што е одлучено следното:

   - Забелешките по точките 10.1.1, 10.2.1, 10.3.1, 10.4.1, 10.4.2, и 10.4.3, не се прифаќаат од причини што дадените образложенија во забелешките не се релевантни за утврдените наоди и не содржат нови докази кои ќе ги оспорат истите.
   - Дел од наодот на алинеја 1 од точката 10.4.3, која се однесува на бројот на услугите се прифаќа и зборот два се менува со три.

11. Со ревизијата на финансиските извештаи за 2008 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

10.1. **Систем на интерни контроли**

10.1.1. Спротивно на Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и законот за јавна внатрешна финансиска контрола, во Домот за стари лица „Зафир Сајто” нема воспоставено ефикасен систем на интерни контроли во врска со уплата на средства на сметка на Домот од страна на корисниците на услугите, како и во врска со евиденцијата на вкупниот број на корисници на услугите на домот.

Во текот на 2008 година, за 70 до 82 корисници на услугите на домот уплатата на средствата со кои се надоместуваат месечните трошоци за нивниот престој, ја врши лице вработено во Домот на кое корисниците му имаат одобрено полномошно да располага со средствата кои ги примаат како пензија од страна на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување. Чековите за пензија ги прима секретарот на домот кој ги евидентира во книгата на примени чекови, а потоа истите ги предава на ополномоштеното лице за наплата во банка. При примопредавањето на чековите не се подготвува и потпишува записник од наведените лица, по број на чекови. Со извршената проверка на бројот на заведени чекови во книгата и бројот на наплатени чекови ревизијата утврди разлика од 1-8 чекови во континуитет за 11 месеци во годината, како резултат на необезбедено временско разграничување за соодветниот период.

Приходите остварени од корисниците на услугите, кои целосно ги покриваат трошоците за престој од сопствени средства и уплатите ги вршат директно преку благајната на домот или на жиро сметката, ревизијата не беше во можност да ги потврди поради необезбеден физички доказ (потпис) на месечните прегледи за бројот на корисници од страна на одговорно лице во домот.

Слабите интерни контроли во овој дел од процесот на остварување на приходи не даваат целосно уверување дека сите средства се уплатени на жиро сметката на домот и создаваат ризик од нецелосно евидентирање на приходите во финансиските извештаи на Домот.

Во текот на 2009 година наплатата на услугите од корисниците на домот се врши преку трансакциони сметки со што е намален ризикот од необјективно прикажување на приходите.

Препорака

1. Одговорните лица во домот потребно е да преземат мерки и активности за воспоставување систем на евиденција на корисниците на услугите со цел обезведување реалност и вистинитост на прикажаниот број на корисници.

10.2. **Неправилности во искажувањето на приходите/расходите**

10.2.1. Домот за стари лица височината на месечниот надоместок за престој на корисниците ја утврдил со Одлука за формирање на месечна цена донесена од страна на Управниот одбор на Домот на ден 24.12.2007 година. Ревизијата утврди дека не е предвидена законска обврска за одобрување на ценовникот од страна Советот на општината Куманово како орган на основачот на Домот, ниту од друг орган за надзор и контрола на работењето, со што се создадени услови од нереална пресметка на калкулацијата на цената на услугата.

Не е донесен интерен акт - правилник врз основ на кој ќе се подготвува калкулација на месечната цена на услугите и кој ќе ги предвиди сите видови на трошоци како и начинот на нивна проценка. Калкулацијата на цената која им се наплаќа на корисниците е извршена неформално од страна на неколку вработени користејќи историски податоци од 2006 година иако истите се застарени и не одговараат на состојбата во 2008 година за која важи Одлуката за формирање на месечна цена. Како резултат на непостоењето на јасни и егзактни насоки во пресметката на цената на чинење, еден од параметрите во калкулацијата на цената - бруто плата на вработени, е со предимензионирана вредност. По овој основ годишно на корисниците им се наплаќа вкупен износ од околу 4.100 илјади денари, иако трошоците за плати на вработените изнесуваат 1.802 илјади денари за целата 2008 година што можело да се предвиди при изработката на ценовникот. Како резултат на непостоењето на адекватна политика за утврдување на цените, Домот за стари лица во текот на 2008 година наплатил 2,303 илјади денари повеќе, што изнесува 20% од вкупните приходи остварени од корисниците во текот на 2008 година.

Препорака

1. Одговорните во Домот за стари лица да изготват упатство врз основа на кое треба да се врши калкулацијата на цени. Упатството треба да базира врз јасни, егзактни и економски оправдани критериуми со што ќе се овозможи формирање на реална цена на чинење на месечните услуги што им ги дава Домот на корисниците на услугите. Заради следење на квалитетот на услугите во однос на утврдената цена на истите, основачот на Домот треба да ги искористи одредбите од Законот за установи и да формира орган за надзор одговорен за внатрешна контрола на работењето на оваа установа.

10.3. **Ненаменско и незаконско користење на средства**

10.3.1. Од увидот во документацијата за извршените исплати на средства во текот на 2008 година ги утврдивме следниве недостатоци:

- Евидентирани се платени фактури од разни добавувачи во вкупен износ од 86 илјади денари на име на угостителски услуги без дополнителна поткрепувачка документација од која ќе може да се утврди видот на направениот трошок како и спецификација на услугите кои биле извршени од страна на добавувачот;

- Извршени се исплати на сметки за патарини без решенија за службен пат и патни налози во прилог со исплатите и без назначување на лицето кое ги направило овие трошоци, што создава ризик од неосновано трошење на средства;
- При исплата на дневниците за службени патувања на едно лице – директор на домот му се исплаќаат дневници во износ од 1,230 денари што е повисоко од износот кој е предвиден со Законот за извршување на буџет на РМ, додека на останатите вработени во Домот им се исплаќа износ во висина од 800 денари согласно наведениот закон. Исто така не е извршено соодветно разграничување на должностите односно не е одредено лице кое ќе ги одобрува налозите за службено патување на директорот, туку директорот самиот си ги одобрува налозите, што предизвикува конфликт на интереси.

Препорака

1. При исплатата на трошоците направени по различни основи одговорните лица во Домот потребно е да инсистираат исплатата да биде поткрепена со комплетна и веродостојна документација со цел да се намали ризикот од ненаменско трошење на средства. Да се изврши соодветно разграничување на одговорностите при упатување на лица на службен пат, додека при исплатата на дневниците за службен пат без исклучок да се применуваат одредбите од Законот за извршување на буџет.

10.4. **Неприменување на Законот за јавни набавки**

10.4.1. Во текот на 2008 година Домот има извршено набавка на прехрамбени производи и производи за хигиена во вкупен износ од 3,950 илјади денари по пат на распишан конкурс за јавна набавка со отворен повик. Во врска со оваа набавка утврдивме состојби кои се во спротивност со одредбите на Законот за јавни набавки (во понатамошниот текст ЗЈН) и тоа:

- На ревизијата не и беше презентирана тендерска документација која им е издадена на економските оператори – учесници на конкурсот за јавна набавка за да ја потврди правилноста на постапката. Според објаснувањата на претседателот на комисијата за јавна набавки на економските оператори им се дадени две спецификаци со наведени артикли (едната за прехрамбените производи и втората за производите за хигиена) кои се предмет на јавната набавка што е во спротивност на член 32 од ЗЈН кој бара исполнување на повеќе услови при спроведување на оваа постапка;
- Од извршениот увид во договорите кој се потпишани меѓу Домот и добавувачите утврдивме дека Домот се обврзал да набави 81 видови на прехрамбени артикл како и 33 вида хигиенски производи сите наведени во две различни спецификации кои се составен дел на договорите. Со увид во останатата документација поврзана со оваа набавка и тоа: Записникот од отварањето на понудите, Извештајот за извршена евалуација на понудите и Известувањето за извршен избор на носител на набавката дојдовме до сознание дека комисијата за јавни набавки примила и евалуирала поднесени понуди за само 20 артикли од спецификацијата за набавка на прехрамбени производи и 7 артикли од спецификацијата за набавка на производи за хигиена, додека останатите 87 артикли кои се набавуваат во текот на целата 2008 година се дополнително додадени и за нив не е спроведена постапка за јавни набавки спротивно на член 28 од ЗЈН;
- Евалуацијата на понудите е изведена со поголем број на неправилности и нелогичности. Домот за стари лица го нема прецизирано начинот преку кој ќе врши вреднување на елементите кој се составен дел од понудата како што е пропишано во член 161 од Законот, односно не се земени предвид елементите кои го определуваат критериумот за економски најповолна

понуда. Поради тоа при бодирањето на понудите два економски оператори добиле максимален број на бодови додека останатите два добиле 10 бода помалку поради пониskiот квалитет на стоката. Комисијата за јавни набавки направила грешка што им доделила максимален број на бодови за понудената цена, на економски оператори кои за овој критериум во својата понуда имаат дадено различни цени за производите кои ги нудат. Во однос на критериумот квалитет едниот од економските оператори кои добиле максимален број на бодови нема доставено сертификати за квалитет за понудената стока поради што не е јасно од кои причини комисијата му доделила максимален број на бодови. Исто така критериумот рок и начин на плаќање не треба да фигурира во постапката со оглед на тоа дека истиот не е споменат во наведениот член од Законот.

Како резултат на горенаведените недостатоци, при испитувањето на цените на дел од производите од фактурите кои се платени, забележавме дека еден дел од фактурираните цени се и до 20% повисоки и од малопродажните на пазарот иако со оглед на големиот промет кој го остварува Домот цените би требало да бидат поблиски до големопродажните. Непочитувањето на законските прописи во поглед на спроведување на набавките има за ефект нетранспарентност во постапката на набавките, необезбедена фер конкуренција и неекономичност во трошењето на средства, што создава ризик од можна злоупотреба на државни средства.

10.4.2. Домот за стари лица има спроведено и поголем број на јавни набавки по пат на постапка со прибирање на понуди без распишување на оглас. Овие набавки се изведени врз основа на годишен план за јавни набавки, при што констатиравме неправилности во дел од спроведените постапки, и тоа:

- Најголем дел од дописите за барање на понуди од економските оператори како и известувањата дека економскиот оператор е избран за носител на набавката не се потпишани од одговорните лица;
- Договорите со носителите на набавката се склучуваат пред истекот на законски предвидениот рок за доставување на понуди од 8 дена (ЗЈН, член 100 алинеја 5);
- Спротивно на член 100 од ЗЈН не е обезбеден документ со кој секој од економските оператори ја докажува својата способноста за извршување на професионалната дејност. Ваков доказ доставуваат единствено фирмите кои биле избрани за носители на тендерот за јавна набавка;
- Преку независни постапки извршивме проверка на економскиот капацитет на фирмите кои конкурирале на тендерите за јавни набавки. При тоа од вкупно 22 фирми за кои извршивме проверка, за 5 добивме писмено известување од надлежен орган дека не биле способни за извршување на економски активности од причини што за два субјекти во 2005 година е отворена и заклучена стечајна постапка и истите се избришани од Трговскиот регистар, за еден субјект е отворена постапка за ликвидација, еден има доставено изјава дека немал деловни активности во 2008 година, а еден субјект не фигурира во соодветната база на податоци;

- Склучени се договори за молеро-фарбарски работи и корекции на фасадата во вкупен износ од 795 илјади денари без да се прецизира квадратурата на површината која е предмет на договорот како и вкупната цена која Домот треба да ја плати
- Извршена е испорака на стока по извршена набавка на плакари во износ од 299 илјади денари два дена пред да се доставаат понудите од понудувачите и пет дена пред склучувањето на договорот.

Неправилностите кои ги регистриравме при спроведувањето на постапките за јавни набавки имаат за ефект нетранспарентност во постапката на јавни набавки

и не обезбедуваат фер конкуренција, што може да има за последица необјективност при изборот на понудувачите, а истовремено фрлаат сомневање дека постапките за јавни набавки се спроведени само фиктивно, додека носителите на набавките биле однапред познати.

10.4.3. Одговорните лица во Домот при подготвувањето на Планот за јавни набавки за 2008 година избрале несоодветни постапки преку кои подоцна се одвивала реализацијата на јавните набавки. Потребата и предметот на набавките биле добро познати во моментот на подготвување на планот, а исто така било познато и дека висината на средствата кои се потребни за реализација на набавките, во текот на годината ќе го надмине лимитот од 5000 евра, плус ДДВ кој е наведен во член 100 од Законот за јавни набавки, како горна граница до која е дозволено спроведување на постапки со прибирање на понуди без распишување на оглас. Сепак и покрај тоа спротивно на член 28 од ЗЈН извршена е поделба на набавките, чиј предмет се однесува на еднородни производи или за услуги кои се повторуваат, на поголем број набавки во износ помал од наведениот лимит со цел да се одбегне спроведување на постапка за јавни набавки по пат на некоја од другите потранспарентни постапки предвидени со Законот (преговарање со објавување на оглас, отворен повик и сл.).
Ваквата состојба ја утврдивме за набавки во вкупен износ од 2,568 илјади денари и тоа:

- Во три наврати извршени се услуги за одржување на систем за централно греење во вкупен износ од 486 илјади денари при што како изведувач се јавува една иста фирма;
- Извршена набавка на мебел (маси, плакари и кревети) во три наврати во вкупен износ од 912 илјади денари преку три различни добавувачи, за ист предмет на набавка;
- Извршено молерисување на ѕидови и корекција на фасада во три наврати во вкупен износ од 795 илјади денари од страна на два добавувачи;
- Спроведена набавка и монтажа на пластифициран лимен кров во вкупен износ од 375 илјади денари. Набавката е извршена преку две фирми од кои едната работела на изработка на кровот, а друга на монтажа на истиот.

Со ваквиот начин на реализација на набавки, одговорните лица во Домот не успеале да обезбедат потранспарентна постапка, јавност при набавките и посилна конкуренција што би резултирало со уште поприфатливи понуди и заштеда на државни средства.

Препораки:

1. Лицата вработени во Домот, а кои се одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки мора посериозно да пристапат кон процесот на организација на изборот на економски најповолна понуда. Неопходно е под итно да се пропишат политики за примена на Законот за јавни набавки во сите негови делови, а посебно е потребно да се обрне внимание врз подготвувањето на квалитетна тендерска документација и правилна евалуација на понудите.

2. При склучувањето на договорите да се води сметка за елементите на склучениот договор кои треба да бидат прецизно дефинирани и да бидат во се идентични со елементите на понудата и предметот на набавката.
3. Одговорните лица во Домот да се уверат во професионалниот капацитет на понудувачот да ја изврши набавката, при што понуди од ликвидирани или на друг начин неактивни фирми не треба да се земаат во предвид. Потребно е да се обезбеди доследно почитување на Законот за јавни набавки меѓу другото и со правилен избор на постапката преку која ќе биде реализирана набавката.

11. Според наше мислење, финансиските извештаи ја претставуваат вистинито и објективно, според сите значајни аспекти финансиската состојба на ЈУ Дом за стари лица – „Зафир Сајто” Куманово - Сметка на буџетот од самофинансирачки активности на ден 31.12.2008 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

12. Според наше мислење, поради значајноста на прашањата изнесени во точката 11.4. кај ЈУ Дом за стари лица – „Зафир Сајто” Куманово - Сметка на буџетот од самофинансирачки активности, не е остварено законско и наменско користење на средствата во финансиските трансакции кои претставуваат државни расходи за 2008 година.

13. **Прифатени и коригирани неправилности од страна на Домот за стари лица – „Зафир Сајто” Куманово, во текот на ревизијата**

    1. По завршување на ревизијата извршени се корекции на одделни состојби на сметките во главната книга во 2009 година по препораки на ревизијата кои имаа за ефект намалување на вкупната актива и пасива во Билансот на состојба на ден 31.12.2008 година за 198 илјади денари. Исправките се спроведени со налог за книжење бр. 338 и 339 од 31.12.2008 година.

Скопје, 09.11.2009 година **Овластен државен ревизор**

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2008 година

во 000 денари

Опис на позицијата	2008	2007
Приходи		
Неданочни приходи	11,882	10,607
Трансфери и донации	1,643	2,646
Вкупно приходи	**13,525**	**13,253**
Расходи		
Тековни расходи		
Плати, наемнини и надоместоци	1,802	1,520
Стоки и услуги	9,745	8,738
Вкупно тековни расходи	**11,547**	**10,258**
Капитални расходи		
Капитални расходи	1,830	1,352
Вкупно капитални расходи	**1,830**	**1,352**
Вкупно расходи	**13,377**	**11,610**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**148**	**1,643**
Даноци, придонеси и други давачки од вишокот на приходи - добивка пред оданочување		
Нето вишок на приходи - добивка по оданочување	**148**	**1,643**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31 ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	2008	2007
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	148	1,716
Побарувања	577	652
Побарувања од вработените	3	0
Активни временски разграничувања	317	331
Залихи	1,770	1,721
Вкупно тековни средства	**2,815**	**4,420**
Постојани средства		
Материјални средства	20,518	20,357
Вкупно постојани средства	**20,518**	**20,357**
Вкупна актива	**23,333**	**24,777**
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	164	225
Краткорочни финансиски обврски	0	27
Обврски за даноци и придонеси од добивката	10	10
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	153	106
Пасивни временски разграничувања	705	2,323
Вкупно тековни обврски	**1,032**	**2,691**
Извори на средства		
Деловен фонд	22,301	22,086
Вкупно извори на деловни средства	**22,301**	**22,086**
Вкупна пасива	**23,333**	**24,777**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2008 ГОДИНА

во 000 денари

О П И С	**Државен јавен капитал**	**Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)**	**Вкупно**
Состојба 01.01.2008 година	**20,365**	**1,721**	**22,086**
Зголемување по основ на:	**874**	**6,462**	**7,336**
Набавки	874	6,462	**7,336**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	-		**-**
Ревалоризација на капитални средства			**-**
Намалување по основ на:	**708**	**6,413**	**7,121**
Отпис на капитални средства			**-**
Ревалоризација на отпишани капитални средства			**-**
Амортизација	689		**689**
Корекции по ревизија	19		**19**
Материјали, резервни делови и ситен инвентар пуштени во употреба		6,413	
Состојба 31.12.2008 година	**20,531**	**1,770**	**22,301**

Овластен државен ревизор