

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на финансиско управување и контрола и внатрешната ревизија.

Поглавјето Ревизорски наоди ги содржи ревизорските прашања и одговорите на поставените цели на ревизијата утврдени во проблематичните подрачја, утврдените состојби како и препораки кои ревизијата ги дава со цел да се отстранат причините за констатираните неправилности и состојби.

Со ревизијата на успешност констатиравме ризични области кон кои ја насочивме ревизијата со цел да дадеме одговор на поставените ревизорски прашања кои се однесуваат на овој процес. Основната ревизорска цел на оваа ревизија е поставена во следното прашање:

**„Дали се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија“.**

Со анализата на законската регулатива и подзаконските акти, извршената ревизија кај субјектот, произлегоа неколку значајни подрачја во делот на функционирањето на овој систем кои беа предмет на подетално анализирање:

1. Правната рамка и стратешките документи;
2. Финансиско управување и контрола, и тоа:
  - 2.1. Оценка на основните компоненти;
  - 2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките и инвентарисување на средствата и обврските;
3. Внатрешна ревизија.

Како резултат на извршената ревизија на успешност за добивање одговор на поставената цел, констатиравме одредени состојби и слабости во горенаведените ризични области.

### 1. Правна рамка и стратешки документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од **Правна рамка и стратешки документи кај Институтот за трансфузиона медицина – Скопје** (во понатамошниот текст ЈЗУ ИТМ), ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости, во делот на законските прописи, стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и внатрешна ревизија како и стратешките документи, кои може да влијаат врз воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола.

Одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола кои се однесуваат на утврдување на опфатот на финансиското управување и

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

контрола се однесуваат на буџетските корисници од законодавната, извршната и судската власт, фондовите, општините и градот Скопје, притоа вклучувајќи ги и Јавните здравствени установи кои се корисници на средствата од Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија. Обврска за создавање на ефикасен систем на финансиско управување и контрола за овие институции создаваат и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор кои се применуваат во Република Македонија.

Согласно член 91 од Законот за здравствена заштита, надлежниот министер имал обврска да пропише општ акт со кој ќе се уреди делокругот на работа на внатрешните организациони единици и минималниот број на извршители по внатрешни организациони единици на поединечните категории здравствени установи во зависност од видот на дејноста што ја врши здравствената установа, а почитувајќи ги начелата на достапност, рационалност, ефикасност и континуираност на здравствената заштита.

Поради недонесувањето на пропишана форма од страна на надлежниот министер, Правилникот за организација на работата и систематизација на работните места на Клиниката не е усогласен со Законот за здравствена заштита ниту со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Имено, ревизијата констатира дека не е предвидена посебна организациона единица за внатрешна ревизија.

На ден 05.09.2014 година надлежниот министер донесе Правилник за делокругот на работата на внатрешните организациони единици и минималниот број извршители по внатрешни организациони единици во Здравствените установи.

Надлежните органи за раководење и управување во ЈЗУ ИТМ, пристапиле кон донесување на дел од актите од значење за работењето на институцијата и тоа:

- Деловен план за период 2013-2015 година со кој се утврдени општите цели за наведениот период Годишен финансиски план за 2013 година;
- Извештај за финансиското работење на ЈЗУ ИТМ за 2013 година;
- Правилник за систематизација и организација на работните места во ЈЗУ ИТМ;
- Во текот на октомври 2014 година изработени се процедури за работа со кои се опишани тековни работни процеси во ЈЗУ ИТМ кои беа парафирани во текот на извршувањето на ревизијата;
- Изостануваат активностите кои се однесуваат на донесување на План за финансиско управување и контрола;
- Отсутнува Стратегија за управување со ризици со која ќе се обезбеди разумно уверување дека целите на Клиниката ќе се постигнат, односно не се преземени активности за утврдување, проценка и контрола на настаните и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите на Клиниката (за истото детално е образложено во точка 2.1.2. од делот Ревизорски наоди составен дел на овој Извештај).

Воспоставената правна рамка, како и подготвените процедури за управување со тековните работни процеси во ЈЗУ ИТМ претставуваат активности кои

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

делумно влијаат кон надградување и подобрување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија, но потребно е да се преземат активности во делот на донесување на План за финансиско управување и контрола и Стратегија за управување со ризиците.

### 2. Финансиско управување и контрола

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **финансиското управување и контрола**, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со основните компоненти на Финансиското управување и контрола.

#### 2.1. Компоненти на финансиското управување и контрола

Финансиското управување и контрола се заснова на одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, меѓународно прифатените стандарди и стратешките документи од оваа област, при што правилната имплементација е условена од степенот на меѓусебно поврзаните компоненти, и тоа:

- 2.1.1. Контролна средина;
- 2.1.2. Управување со ризиците;
- 2.1.3. Контроли;
- 2.1.4. Информации и комуникации и
- 2.1.5. Мониторинг.

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби, дадени се образложенија и препораки за надминување на утврдените состојби и тоа како што следува:

##### 2.1.1. Контролна средина

Раководителот на субјектот согласно ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите на финансиското управување и контрола кое е основа на целиот систем за внатрешна контрола и влијае врз целокупниот квалитет на внатрешната контрола. Правилно воспоставеното контролно опкружување претставува основа за сите останати компоненти на внатрешната контрола со што се обезбедува намалување на ризиците во однос на законското користење на средствата, како и зголемување на дисциплината и одговорноста на вработените.

Заради наведеното потребно е да се обезбедат елементите на контролното опкружување и тоа:

- Личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во субјектот;
- Начин на размислување и стил на работење на раководителите;
- Организациона структура која обезбедува поделба на одговорностите и

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- јасни правила, права обврски и нивоа на известување;
- Политики и практики на управување со човечки ресурси, и
- Компетентност на вработените.

Постапувајќи во согласност со законските и подзаконски акти кои го уредуваат работењето на ЈЗУ ИТМ, надлежните органи за управување имаат усвоено Правилник за внатрешна организација и систематизација на работните места. Со овој акт во рамките на Одделот за заеднички работи формирани се четири одделенија кои извршуваат работни задачи од доменот на Финансиското управување и контрола (сметководствено финансиски, правни и работи од областа на јавните набавки). Со овој акт не е предвидено формирање на Единица за внатрешна ревизија. Во текот на 2014 година ЈЗУ ИТМ има изработено работен текст на нов Правилник за внатрешна организација и систематизација на работни места кој е доставен до Министерството за здравство меѓутоа поради утврдена неопходност од корекции и дополнувања неговото стапување во сила се очекува во наредниот период.

Во текот на октомври 2014 година изработени се процедури кои се во насока на воспоставување на соодветно контролно опкружување и намалување на ризиците на прифатливо ниво како и реализација на тековни и работни процеси во рамките на ЈЗУ ИТМ. Во текот на ревизијата овие процедури беа усвоени од страна на раководните лица во ЈЗУ ИТМ. Како позначајни процеси од аспект на ФУК за кои ни беа приложени на увид процедури ги потенцираме следните:

- сметководствено материјално работење;
- управување со влезни фактури;
- за јавни набавки;
- исплата и наплата на сите останати трошоци и наплата на партиципација од здравствено осигурани и неосигурани лица, и
- управување со документи.

ЈЗУ ИТМ во текот на 2012 година има започнато со активности за имплементација на стандардот ИСО 9001:2008 преку склучен Договор за набавка на консултантски услуги. Притоа идентификувани се три видови на процеси во работењето на ЈЗУ ИТМ и тоа управувачки, клучни и процеси за поддршка, во рамките на кои изработени се вкупно 34 процедури за 11 оперативни процеси од областа на дејноста на институцијата, 7 системски процедури за квалитет и дополнителни 4 процедури. Во Извештајот за завршени активности издаден од економскиот оператор наведено е дека во периодот од 06.2012 до 07.2013 е имплементиран меѓународниот стандард ИСО 9001:2008 во ЈЗУ ИТМ преку спроведени активности во три фази. Утврдивме дека со изготвените процедури се опфатени клучните процеси и дел од управувачките процеси, додека пак процедурите за процесите за поддршка не се изработени, освен процедури за планирање на јавни набавки, човечки

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

ресурси, обука и свест и ризици во делот за управување со отпад и безбедна работна средина.

Во текот на ревизијата презентирани се известувања дека од страна на УО усвоени се процедури и стандардни оперативни постапки од системот за управување со квалитет (ИСО 9001:2008) меѓутоа овие процедури се уште не се стекнале со соодветен сертификат за квалитет согласно горенаведениот стандард.

Дополнително на ова во рамките на проектот “Зајакнување на системот за безбедност на крв“ финансиран од ЕУ изработени се и 54 стандардни оперативни процедури како и 16 процедури кои заедно со погоренаведените 34 процедури се објавени во рамките на Прирачникот со упатства за безбедност и квалитет на крв и крвни компоненти.

Активностите во врска со вработување на ново вработени лица, наградување и казнување се вршат согласно Законот за здравствена заштита, Законот за работни односи и Колективниот договор.

Од страна на субјектот на ревизија не беа приложени докази дека е изработена Годишна програма или акциски план за вршење на обуки на вработените. ЈЗУ ИТМ има воспоставено евиденција на спроведени обуки и тренинзи на вработените при што од истата утврдивме дека во текот на 2013 година дел од вработените се упатени на обуки во земјата и странство со цел запознавање со новините во областа и дообука.

ЈЗУ ИТМ има извршено доделување на овластување за потпишување на акти во случај на отсуство на директорите. Поединечните задолженија и распределбата на надлежности и одговорности е регулирана со актот за систематизација и изготвените процедури за работните процеси од областа на финансиското работење со цел да се обезбеди континуирано и непречено извршување на тековните работни обврски во сите организациони единици на ЈЗУ ИТМ.

Имајќи го во предвид претходно наведеното ревизијата констатира дека се преземени потребните активности за создавање на соодветна контролана средина како основа на целиот систем за внатрешна контрола.

### 2.1.2. Управување со ризиците

Согласно на член 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и стандардот 11 – Управување со ризик од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, субјектот од јавниот сектор треба систематски, најмалку еднаш годишно, да ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите, да развие соодветни планови за ограничување на можните негативни последици од овие ризици и да определи вработени кои ќе бидат одговорни за имплементација на донесените планови. Управувањето на ризиците е активност која бара раководителот на субјектот да преземе активности за утврдување, проценка и контрола на настани и состојби кои може да имаат

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

влијание врз остварување на целите на институцијата како и оценка на изложеноста на активностите на ризик.

ЈЗУ ИТМ има донесено Деловен план за период 2013-2015 година со кој се утврдени општите цели за наведениот период. Во рамките на Деловниот план за 2013-2015 година утврдени се ризици поврзани со реализација на деловниот план и мерки за справување со истите кои се општи и не се поткрепени со соодветни анализи на ризици. ЈЗУ ИТМ во рамките на изготвените процедури во дејноста на институцијата има утврдено ризични точки на работните процеси и дадени предлози за подобрување на истите, но нема утврдено ризици во делот на финансиското управување и контрола.

ЈЗУ ИТМ нема изготвено Стратегија за управување со ризици со која ќе се утврди прифатливото ниво на изложеност на ризици, проценката на веројатноста за настанување на ризикот и неговото влијание, следење и оценка на ризиците. Не изготвувањето на наведениот акт како што е предвидено со членот 15 од ЗЈВФК и стандардот 11 – Управување со ризик од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор влијае на условите за создавање стабилно финансиско управување и минимизирање на ризиците на прифатливо ниво.

Во насока на минимизирање на ризиците по имотот извршено е осигурување на имотот на ЈЗУ ИТМ.

### 2.1.3. Контролни активности

Соодветното справување со ризиците, бара од раководителот на субјектот да утврди контролни активности базирани на политики и процедури кои се воведуваат и спроведуваат за осигурување на остварување на целите, односно управување со ризиците. Ваквата обврска на ЈЗУ ИТМ е утврдена согласно Стандардите 12, 13, 14 и 17 од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и членот 16 од ЗЈВФК, во кои се опфатени постапки за одобрување, пренесување на овластувања и одговорности, разграничување на должности, систем на двоен потпис, постапки за точно, правилно и ажурно евидентирање на сите трансакции, како и воспоставување на ex-ante и ex-post контрола, усогласување на евиденции и контроли во информатичка технологија.

Со извршената ревизија на интерните акти, констатиравме дека раководните лица во ЈЗУ ИТМ усвоиле процедури за важните функции во делот на финансиски контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита и движење на документацијата со што делумно се овозможени услови за намалување на ризиците и постигнување на целите на субјектот. Во таа насока, ги констатиравме следните состојби:

- ЈЗУ ИТМ има започнато активности во делот на имплементација на работните процеси со сертификат за квалитет на работен процес согласно на стандардот ИСО 9001:2008. Оваа состојба подетално е опишана во

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- точката 2.1.1. од овој извештај;
- ЈЗУ ИТМ има извршено доделување на овластување за потпишување на акти во случај на отсуство на директорите. Поединечните задолженија и распределбата на надлежности и одговорности е регулирана со актот за систематизација и изготвените процедури за работните процеси од областа на финансиското работење;
  - Иако со актот за систематизација на ЈЗУ ИТМ не се предвидени работни места за кои во описот на работни обврски е предвидена и должност за вршење на ex – ante и ex – post финансиска контрола, воспоставена е пракса на редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи, прегледување на фактурите со целокупната пропратна документација, прегледување на изводите, налозите за книжење, евиденција на обврските и побарувања. Како што е наведено во точка 2.2.1.2. утврдивме дека во ЈЗУ ИТМ постои неправилно разграничување на должностите, при што раководителот на Одделението за јавни набавки е истовремено задолжен и за реализација на плаќањата на примените фактури, ex-post контрола на извршените плаќања и евидентирањето на постојаните средства со што се јавува ризик од грешка и неоткривање.

Наведените состојби упатуваат дека во ЈЗУ ИТМ има делумно воспоставен систем на финансиска контрола во насока на остварување на целите на субјектот на ревизија во однос на веродостојноста на финансиското известување, ефективност, ефикасноста на работењето и усогласеноста со применливите стандарди и прописи.

Со извршената ревизија на интерните акти, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли во ИТ системот кои ги применува ЈЗУ ИТМ ги констатиравме следните состојби:

- Во Правилникот за систематизација и организација на работите во ЈЗУ ИТМ нема предвидено посебна организациона единица која се грижи за ИТ системот, ниту работно место со опис на работните задачи од областа на ИТ;
- ЈЗУ ИТМ нема изготвено Стратегија за развој на информациониот систем и документ за сеопфатна ИТ безбедност;
- Воспоставена е соодветна распределба на надлежности во апликациите за финансиско работење ;
- При користењето на апликацијата за финансиско сметководство вградени се одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците, а сите вработени се најавуваат со посебен кориснички профил и лозинка;
- Податоците од финансиското работење од минати години не се заклучени и постои можност истите да бидат променети.

Погоре наведените состојби упатуваат на постоење на ризици во делот на веродостојноста на финансиското известување и имаат влијание врз безбедноста на податоците во информациските системи и зачувување на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

историјатот и хронологијата на внесените финансиски податоци што укажува на потреба за преземање на дополнителни активности за градење на соодветен информациски систем и воспоставување на систем на интерни контроли. Исто така отсуството на Стратешки план за развој на информацискиот систем создава ризик управувањето со ИТ ресурсите да не се одвива во линија со приоритетите за развој на субјектот, идентификување на ИТ можностите, капацитетите и човечките ресурси.

Во текот на вршење на ревизијата превземени се активности од страна на ЈЗУ ИТМ при што податоците од финансиското работење од минати години се заклучени и не постои можност од нивно менување.

### 2.1.4. Информации и комуникации

2.1.4.1. Согласно членот 17 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор (Стандард 19 – Информирање и Стандард 20 – Комуникација), раководителот на субјектот треба да обезбеди ефективен систем на информации и комуникации, со цел да развие ефикасен систем на внатрешна и надворешна комуникација заради прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, како и нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници.

Во врска со воспоставениот систем на информации и комуникации на ЈЗУ ИТМ ги утврдивме следните состојби:

- Информациите се разменуваат преку одржување Стручен колегиум на кој се дискутира за редовните активности, тековни проблеми и начините за нивно решавање, а секојдневната комуникација на раководството со вработените како и помеѓу вработените се врши усно и преку електронска пошта. Комуникацијата со Фондот за здравствено осигурување претежно се врши писмено и по електронски пат;
- Од извршениот увид утврдивме дека во ЈЗУ ИТМ присутна е појавата на циркулирање на акти на институцијата без заверка со приемен штембил како потврда за извршен прием и обезбедување на основ за правилна и соодветна распределба до соодветниот корисник . Во текот на извршувањето на ревизијата беше изработен и усвоен План за архивски знаци на ЈЗУ ИТМ;
- ЈЗУ ИТМ во текот на 2014 година започнало со активности за имплементација, надградба и користење на Документ менаџмент систем како софтверски пакет. По завршувањето на неговата имплементација овој систем треба да овозможи реализација на целокупното интерно комуницирање и информирање на вработените во институцијата;
- Раководителот на ЈЗУ ИТМ нема назначено лице кое треба да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција и за тоа да ги извести надлежните државни органи согласно член 50 од ЗЈВФК;



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Раководителот на субјектот назначил лица одговорни за пристап и заштита и правилна употреба на материјалните и финансиските ресурси во субјектот и тоа преку: определување на лица за управување со материјалните и финансиските ресурси, картици за идентификација на вработени и склучување на договор за осигурување на целокупниот имот и опрема на ЈЗУ ИТМ.

Наведените состојби укажуваат дека системот на информации и комуникации во ЈЗУ ИТМ е воспоставен, но истиот не секогаш овозможува и дава доволна и квалитетна поддршка на сите релевантни информации кои како такви имаат значајна улога во донесувањето на соодветни одлуки на раководството на субјектот и во воспоставување и спроведување на ефективна и ефикасна внатрешна контрола.

### 2.1.5. Мониторинг

Согласно член 18 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор – Стандард 10 и 24, Следење на извршувањето, раководителот на субјектот има обврска да воспостави следење на извршувањето односно мониторинг на функционирањето на целиот систем за внатрешна контрола со цел оценување на правилното функционирање на овој систем како и согледување на можностите за исправка на недостатоците и подобрување на неговото функционирање.

Со извршената ревизија на активностите поврзани со мониторингот во ЈЗУ ИТМ, ги утврдивме следниве состојби:

- ЈЗУ ИТМ нема воспоставен систем за самопроцена на функционирањето на системот на внатрешните контроли. Воспоставувањето на овој систем ќе придонесе раководството на ЈЗУ ИТМ да добива корисни информации за функционирањето на системот за внатрешни контроли, како и можност за негово натамошно подобрување и усовршување;
- Раководството на ЈЗУ ИТМ преземало активности за редовно следење на подготовката и извршувањето на плановите за работењето, вклучувајќи ги Годишниот финансиски план, Планот за видот и обемот на здравствените услуги и Планот за јавни набавки, како и за извршувањето на Деловниот план. Со овие активности не е опфатено изготвување и достава на шестмесечните извештаи за работата до министерот за здравство, во кои ЈЗУ ИТМ е должен да достави податоци за извршениот вид и обем на здравствени услуги и за финансиското работење на УТМ, а предвидено како обврска со Законот за здравствена заштита и Статутот на институцијата;
- Во врска со степенот на реализација на препораките дадени од контролата на ФЗОМ како и на извршувањето на плановите за работа констатиравме дека раководните лица имаат позитивен став за спроведување на препораките дадени во извештаите од страна на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

контролите од ФЗОМ и преземени се активности за подготовката и извршувањето на Годишниот финансиски план и Планот за јавни набавки, како и за извршувањето на Деловниот план.

Од наведеното произлегува дека ЈЗУ ИТМ има преземено дел од потребните активности за воспоставување на мониторинг на системот на финансиско управување и контрола со исклучок на делот во врска со самопроцените на системот на интерни контроли и редовно известување на надлежните органи.

**2.2. Со ревизијата на процесите за управување и контрола при утврдување на ефикасноста на системот на интерни контроли при спроведувањето доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките и инвентарисување на средствата и обврските констатирана е следната состојба:**

**2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките**

2.2.1.1. Процесот на Јавни набавки е во директна корелација со реализација на Буџетот/финансискиот план на ЈЗУ ИТМ преку изготвување и усвојување на План за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки согласно на утврдениот план.

Во периодот предмет на ревизија, јавните набавки во ЈЗУ ИТМ ги спроведуваат комисиите за јавни набавки во различен состав при што за претседател на комисиите најчесто се поставува исто лице вработено во ЈЗУ ИТМ. Во рамките на институтот согласно актот за организација и систематизација на работните места формиран е организициски облик за јавни набавки/одделение за јавни набавки кој е дел од Одделот за заеднички работи. Работите во ова одделение ги извршува едно вработено лице на работно место Раководител на одделение и истото поседува потврда за положен испит за лице за јавни набавки. Истото лице врши и работни задачи во врска со сметководствената евиденција и изработката на завршната сметка, како и изработката на финансискиот план на ЈЗУ ИТМ, што упатува на констатацијата дека не е обезбедено разграничување на надлежностите.

Согласно доставената евиденција за спроведени постапки за јавни набавки 2013 година во известувачкиот период ЈЗУ ИТМ има спроведено вкупно 42 постапки за јавни набавки. Од тие 22 се постапки со барање за прибирање на понуди и 20 се постапки со отворен повик во вкупна вредност од 402.610 илјади денари. Предмет на ревизија беа 13 постапки за јавни набавки спроведени во текот на 2013 година во вкупна вредност од 357.443 илјади денари.

Со извршената ревизија на процесот на планирање на јавните набавки, подготвувањето на тендерската документација и доделувањето на договорите за јавни набавки ги утврдивме следниве состојби:

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Годишниот План за јавни набавки за 2013 година ги содржи сите елементи и е изготвен согласно Правилникот за содржината на годишниот план за јавни набавки;
- ЈЗУ ИТМ има усвоено процедура на Работниот процес за јавни набавки. Во рамките на активностите околу ИСО сертификацијата подготвена е нова процедура на Работен процес за јавни набавки која во наредниот период треба да се стекне со ИСО сертификација за квалитет;
- Со увид во тендерската документација и останатата документација во врска со реализација на постапките за јавни набавки утврдивме дека од страна на ЈЗУ ИТМ е постапено во согласност со ЗЈН, а тендерската документација не содржи одредби кои би влијаеле во насока на фаворизирање на поедини економски оператори. Поради спецификата на дејноста за спроведените постапки за ЈН кои беа предмет на ревизија, карактеристичен е малиот број на заинтересирани економски оператори кои поднеле соодветна понуда;

2.2.1.2. Ревизијата на ефективностa на системот на интерни контроли во Процесот за плаќање треба да обезбеди уверување за точноста и навременоста на исплатата и истата да е извршена за примените добра и услуги, да е во согласност со договорот и да е на соодветен добавувач.

Притоа во делот на активностите кои се однесуваат на процесот на плаќање утврдивме дека:

- Со цел да се овозможи ефикасно вршење на контроли и делегирање на надлежностите и активностите со различен степен на одговорности, да се обезбеди законито, ефикасно и ефективно контролирање на исплатата на превземените обврски во ЈЗУ ИТМ ни беа презентирани процедури на Работниот процес Управување со влезните фактури во рамките на кој се опфатени активностите за архивирање на влезните фактури, комплетирање на влезните фактури со пропратни документи и нивно ликвидирање, внесување на влезни фактури во книговодствената евиденција и плаќањето на истите, како и на Работен процес сметководствено материјално работење во ЈЗУ ИТМ на РМ, со активност – анализа на стока во магацин. Со извршениот увид утврдивме дека во рамките на овие пишани процедури не се детално дефинирани сите активности и надлежности на вработените на секое ниво на одговорност;
- Воспоставени се контроли на финансиската документација кои ги врши вработен во ЈЗУ ИТМ на работното место контер-финансов книговодител кое ја извршува и функцијата на ликвидатор. Во текот на извршувањето на ревизијата на ова лице му беше доделено и писмено овластување со кое се формализира извршувањето на оваа дополнителна работна задача која се однесува на вршење на контрола од аспект на комплетноста, математичка и логична точност на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

финансиската документација која се потврдува со парафирање на фактурата. Почнувајќи од октомври 2014 година, фактурите пред да се достават на ликвидаторот со потпис ги потврдува и раководителот на Одделот за заеднички работи со што е воспоставено уште едно ниво на ex-ante контрола;

- Раководните лица во ЈЗУ ИТМ немаат назначено посебно лице кое ќе ја следи реализацијата на склучените договори, меѓутоа воспоставена е пракса количините на стока која е предмет на набавка согласно склучените договор да се следат и потврдуваат при приемот од страна на одговорните лица во магацинот и болничка аптека, при што не се врши и потврдување на договорените цени. ЈЗУ ИТМ има воспоставена материјална сметководствена евиденција која ја води едно лице вработено како волонтер како и апликација за следење на реализацијата на склучените договори со податоци за сите поединечни ставки, количини, цени и вкупна вредност по договорот. Апликацијата се уште се наоѓа во фаза на тестирање;
- Се врши ex-post контрола при процесот на плаќање, но не е извршено разграничување на надлежностите од причини што плаќањата, материјалната евиденција на основните средства, ex-post контролата при процесот на плаќањето и работите околу спроведувањето на постапките за јавни набавки ги врши едно лице вработено како Раководител на Одделението за јавни набавки.

Иако со спроведените тестови на усогласеност во процесот на плаќање ревизијата не констатира отстапувања при реализацијата на склучените договори, погоре наведените состојби упатуваат на ризик од грешки при реализацијата на склучените договори, непрецизно дефинирање на надлежностите на вработените на секое ниво на одговорност и авторизација на документацијата при извршувањето на плаќањата како и несоодветно разграничување на должностите во рамките на ЈЗУ ИТМ.

### 2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

Согласно одредбите на Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисни и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници пописот е процес на усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководствената евиденција со фактичката состојба. Согласно овие акти како и Упатството за подготовка и извршување на попис усвоени од страна на субјектот на ревизија, активностите околу реализацијата на процесот на попис ги извршува пет пописни комисии со специфични задолженија како и една централна пописна комисија.

Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот преку добивање уверување дека:

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- пописот е извршен во законски утврдените рокови;
- пописот е сеопфатен (ги опфатил сите средства - сопствени и туѓи);
- пописот е квалитетно извршен;
- извршено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- изготвен е извештај од извршениот попис и истиот е разгледан и одобрен од надлежните органи;
- донесен е акт за прифаќање на извештајот за извршениот попис во кои се содржани детални насоки за постапување.

Од страна на пописните комисии пописот на средствата и обврските е извршен во согласност со Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисни и Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Сите пописни комисии изработиле пописни листи и извештаи со кои е потврдена состојбата наведена во сметководствената евиденција на ЈЗУ ИТМ.

Од страна на централната пописна комисија изготвен е Извештај за извршениот попис со кој е утврдена состојбата на сите средства, предлогот за расход, утврдени вишоци и кусоци како и мерките кои треба да се преземат.

Управниот одбор донел Одлука за усвојување на пописот која заедно со Извештајот за извршениот попис се доставуваат до сметководството со цел евидентирање на разликите и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот, во предвидениот рок пропишан за доставување на завршната сметка.

Со извршената ревизија на приложените документи и активностите кои се преземени за инвентарисување на средствата и обврските констатиравме дека најголем дел од средствата се амортизирани, немаат сегашна вредност и немаат инвентарни броеви. И покрај тоа што ризикот за неовластено користење и злоупотреба на наведените средства е сведен на прифатливо ниво, сепак постои потреба за преземање на активности за доделување на инвентарни броеви на наведените средства и нивно соодветно евидентирање. За надминување на ова состојба одговорните лица извршиле набавка на соодветен апарат за електронско потврдување (бар код читач) и одбележување со инвентарни броеви на средствата.

Погоре наведените состојби упатуваат на констатацијата дека со преземените активности извршено е потврдување на фактичката состојба на средствата и обврските.

### 3. Внатрешна ревизија

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **Внатрешната ревизија** извршени се истражувања со цел да се даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со слабости и потенцијални ризици во оваа област.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Внатрешната ревизија треба да се извршува во согласност со Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија, ЗЈВФК, Повелбата за внатрешна ревизија и интерните акти на субјектот.

Воспоставување на внатрешна ревизија е важен инструмент кој му овозможува на раководителот на субјектот објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиско управување и контрола. Таа укажува на слабостите и неправилностите и дава препораки за преземање на неопходни мерки за подобрување на системот на управување со ризик, интерни контроли и процеси на одлучување за остварување на целите на субјектот.

Со извршената ревизија на интерните и други акти во оваа област констатиравме дека со актот за внатрешна организација и систематизација на работните места ЈЗУ ИТМ нема систематизирано Единица за внатрешна ревизија. Како резултат на ова ЈЗУ ИТМ не постапило во согласност на одредбите на ЗЈВФК кои ја регулираат оваа проблематика и не извршило воспоставување на функцијата на внатрешната ревизија во рамките на институтот со што на раководството на субјектот не му овозможува на раководителот на субјектот објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиско управување и контрола.

### ЗАКЛУЧОК

Надлежните органи за управување и раководење со субјектот имаат обврска за преземање мерки, политики и конкретни активности за пропишување на подзаконските и интерните акти, донесување и имплементација на процедурите за финансиско управување и контрола (планирање, извршување, мониторинг и известување) и внатрешната ревизија кои претставуваат предуслов за воспоставување на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Со извршената ревизија на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во ЈЗУ ИТМ констатиравме дека донесен е Деловен план за периодот 2013-2015 година, изработени се и усвоени процедури во делот на финансиското управување и контрола и воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи, што упатува дека делумно се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола за непречено остварување на целите на субјектот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во делот на: донесувањето на Планот за финансиско управување и контрола, Стратегијата за управување со ризици, правилното разграничување на должностите, донесување на ИТ стратегија, следењето на реализацијата на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

склучените договори и формирањето на независна единица за внатрешна ревизија.

### ПРЕПОРАКИ

Како резултат на спроведената ревизија, а со цел да дадеме придонес во функција на отстранување на констатираните состојби како и подобрување и унапредување на системот за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија, ги дадовме следните препораки:

1. Раководството на субјектот да преземе активности за донесување на план за воспоставување на финансиско управување и контрола.
2. Раководството на субјектот да преземе активности за изготвување на Програма за обуки на вработените.
3. Раководството на субјектот да преземе активности за донесување на Стратегија за управување со ризици и обезбедат редовно ажурирање на истата и анализирање и ажурирање на контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризиците најмалку еднаш годишно.
4. Раководството на субјектот да продолжи со преземените активности и обезбеди целосен развој и имплементација на Документ менаџмент системот.
5. Да се назначи лице кое ќе ги извршува работите околу известувања по однос на пријави за неправилности и сомнежи за измами или корупција.
6. Раководството на субјектот да преземе дополнителни активности за изработка на Стратегија за развој на информацискиот систем, како политики и процедури за информатичка безбедност.
7. Раководителот на Одделот за заеднички работи да изврши дополнување на донесените процедури за процесот на плаќање со јасно и детално дефинирање на сите надлежности на вработените на секое ниво на одговорност.
8. Раководството на субјектот да назначи лице за следење на реализацијата на склучените договори кое за извршената контрола ќе потврдува со потпис на финансиската документација.
9. Раководството на субјектот да ги преземе потребните активности за правилно разграничување на должностите во рамките на Одделенијата за јавни набавки и сметководствени-финансиски работи.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

10. Раководството на субјектот во соработка со надлежните органи да преземе активности за воспоставување на Единица за внатрешната ревизија и обезбедување на услови за непречено функционирање на истата.