

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 спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (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 ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости, недоречености и потенцијални ризици во законската регулатива кои може да влијаат на воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 13

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршената ревизија се констатирани следните состојби и дадени се образложенија, и тоа:

Во функција на дефинирање на општите и посебните цели на општината изготвени се стратешките и програмските документи.

Стратегија за локален економски развој на Општина Гази Баба за периодот 2013 – 2016, од мај 2013 година и Програми за работа за 2013 година по одделни области за кои општината има надлежности согласно ЗЛС и Деловникот на советот на општината, во кои се вклучени мисијата и општите и посебните цели на ниво на организациони единици во Општина Гази Баба, при што се води сметка за расположливите човечки ресурси. Овие акти се изготвуваат согласно Методологијата, која ги содржи бараните цели односно истите се конкретни, мерливи, соодветни, остварливи и временски определени.

Стратегија за локален економски развој на Општина Гази Баба за периодот 2013– 2016, е тесно поврзана со процесот на буџетско планирање и извршување за период од три години и претставува значаен инструмент на планирање и следење на спроведувањето на донесените годишни програми на општината.

Донесени се програми за одделни области за 2013 година, за кои општината има надлежност, со кои се опфатени планираните активности и средствата потребни за финансирање и реализирање на истите, со цел остварување на приоритетите и целите, но не е изготвен и донесен акт/ годишна програма за работа за 2013 година со која ќе бидат опфатени проекти, програми од различните области во надлежност на општината, како и планираните активности во одделни области со цел остварување на приоритетите и целите на општината.

Општина Гази Баба во рамките на ризичната област Правна рамка и стратешки документи има изготвено и донесено **Стратегија за управување со ризици**, со која би се утврдиле политиката за управување со ризиците (детално во точка 2.1.2.).

Донесените стратешки документи и законската рамка која го регулира работењето на Општина Гази Баба е основа за воспоставување на систем на финансиско управување и контрола, кој во иднина треба да се надградува.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 14

2. Финансиско управување и контрола

2.1. Компоненти на финансиското 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 компонентите:

- 2.1.1. Контролна средина;
- 2.1.2. Управување со ризиците;
- 2.1.3. Контролни активности;
- 2.1.4. Информации и комуникации;
- 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

Градоначалникот, согласно ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, има обврска да воспостави контролно опкружување, како една од компонентите на ФУК, кое е основа за целиот систем на внатрешната контрола. Со ревизијата на воспоставените елементи на контролното опкружување (личен и професионален интегритет, начин на размислување и стил на работење, организациона структура, политики и практики на управување со човечки ресурси и компетентност на вработените) се констатирани следните состојби, и тоа:

- Во текот на 2012 година во Општина Гази Баба донесен е правилник за систематизација на работните места во општинската администрација, со кој е дефинирана организационата структура и за секоја структурна компонента (сектори, одделенија и работни места) се дефинирани компетентноста, одговорностите, задачите и обврските за известување за вработените. Согласно Правилникот за систематизација во Општина Гази Баба формиран е Сектор за финансиски прашања и Сектор за внатрешна ревизија.
- Согласно Прегледот за систематизирани и пополнети работни места, со февруари 2014 година, во Секторот за финансиски прашања, со вкупно 5 одделенија, назначен е само раководител на секторот и еден

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 15

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

раководител на одделение, што може да има одредени влијанија врз непреченото функционирање, следење и развој на ФУК.

- Во досегашниот период во Општина Гази Баба донесени се Процедури согласно ISO стандарди 9001:2008, наведени во Регистар на документи по квалитет, од 20.04.2012, ажурирани со 23.07.2013 година. со кои ќе се обезбеди функционирање, следење и развој на ФУК. Во 2013 година, Општина Гази Баба има добиено сертификат ISO 9001:2008, стандард за управување со квалитет, со важност до 31.12.2016 година.
- Вработените при извршувањето на работните задачи имаат обврска да ги почитуваат одредбите од Етичкиот кодекс за државни службеници и Кодексот на однесување и облекување на вработените во Општина Гази Баба, донесен во ноември 2012, и истите се достапни до сите вработени преку веб страната на Агенцијата за администрација и со објавување на огласна табла.
- Во досегашниот период во Општина Гази Баба извршено е самооценување на нивото на интегритет насочено кон превенција, како можност за оценување на ефективност на системот на интерни контроли, преку Прашалник за самооценување на финансиското управување и контрола изготвен од Раководителот на Секторот за финансиски прашања. Истиот е составен дел на Годишниот финансиски извештај за 2013 година, кој е доставен до МФ – ЦЕХ, во мај 2014 година.
- Во Општина Гази Баба изготвен е План за ФУК, во март 2011 година и Акциски план за имплементација, во август 2011 година, потпишани од градоначалникот и од раководителите на Секторите за финансиски прашања и ВР. Раководителот на Секторот за финансиски прашања има посетено обука за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола, за што има добиено сертификати.
- Врз основа на донесените решенија за генерални овластувања, овластени лица за преземање на финансиски обврски се раководителите на секторите на чии организациони единици е распределен буџетот, а овластено лице за плаќање е раководителот на секторот за финансиски прашања.
- Пополнувањето на работните места во Општина Гази Баба се врши согласно условите предвидени во актот за систематизација, за што е донесена процедура за вработување по ISO стандардите, а за

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 16

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

останатите политики за оценување, обучување, унапредување и наградување се применуваат одредбите од Законот за државни службеници. Годишната програма за едукација на вработените во општинската администрација се изготвува од страна на одделението за човечки ресурси, истата се потпишува од градоначалникот и се дава на мислење за добивање на согласност во МИОА. Во досегашниот период во Општина Гази Баба е воспоставена политика и практика за наградување, но во 2013 година нема унапредувања. Исто така, во 2013 година немало случај некој вработен да биде награден, а преземени се дисциплински мерки за неколку вработени.

Врз основа на наведеното ревизијата утврди дека преземени се потребните активности за обезбедување на услови вработените да бидат запознаени со документите кои ги содржат целите на субјектот, регулативите кои го определуваат нивното однесување, организационата структура, изградените политики за вработување и начинот на делегирање на одговорноста и овластувањата со исклучок на недоволната кадровска екипираност на Секторот за финансиски прашања во насока на градење на контролна средина, која ќе овозможи воспоставување на ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола.

2.1.2. Управување со ризиците

Согласно член 15 став 1 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, во Општина Гази Баба потребно е да се преземат активности за утврдување, процена и контрола на можните настани или состојби, кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот. Субјектот, за да ја постигне својата мисија и целите, треба да управува со ризиците од причина што истите може да имаат влијание врз извршувањето на работите и постигнување на посакуваните резултати. Управувањето со ризиците опфаќа: утврдување на целите, планирање, координација, следење на извршувањето и управување со ризикот. Со ревизијата, во делот на управување со ризикот, констатирани се следните состојби:

- Донесена е Стратегија за локален економски развој (ЛЕР) на Општина Гази Баба за периодот 2013 – 2016 година, од мај 2013 година и Програми за работа за 2013 година по одделни области за кои општината има надлежности согласно ЗЛС и Деловникот на советот на општината, во кои се вклучени мисијата и општите и посебните цели на ниво на организациони единици во Општина Гази Баба, при што се води сметка за расположливите човечки ресурси. Овие акти се изготвуваат согласно

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 17

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Методологијата, која ги содржи бараните цели односно истите се конкретни, мерливи, соодветни, остварливи и временски определени. Редовно се ажурираат во согласност со настанатите промени во целите, ресурсите или некој друг елемент од процесот на утврдување.

- Градоначалникот, за секоја активност обезбедува следење на извршувањето преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори, вклучувајќи ги и оние што се однесуваат на економичност, ефикасност и ефективност, преку месечните, квартални и годишни извештаи за реализација на програмите и одржување на редовните колегиуми и состаноци на ниво на сектори и одделенија. На колегиумот градоначалникот редовно се информира за степенот на реализација на извршување на активностите содржани во програмите од страна на раководителите на сектори и одделенијата, при што се преземаат корективни мерки во случај кога постои отстапување.
- Согласно Прирачникот за финансиско управување и контрола субјектот има обврска најмалку еднаш годишно да ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите со оглед дека секоја активност или не спроведување на активност претставува ризик за неисполнување на целите. Со цел исполнување на оваа обврска во Општина Гази Баба потребно е развивање на соодветни планови за ограничување на можни негативни последици од овие ризици и определување на вработени одговорни за имплементација на донесените планови.
- За спроведување на активностите и постигнувањето на целите предвидени во стратешките документи, Општина Гази Баба има донесено Стратегија за управување со ризикот од март 2010, за период 2010 -2013 година, согласно член 15 став 2 од ЗЈВФК. Во 2014 година започнати се активности за донесување на нова Стратегија за наредниот период.
- Во Општина Гази Баба се врши анализа на ризиците на одделни процеси односно активности пред изготвување и одобрување на планот за внатрешната ревизија од страна на градоначалникот. Истите се предмет на ревизија во текот на годината од страна на Секторот за ВР, а за утврдените состојби изготвени се извештаи.

Врз основа на наведеното може да се констатира дека во Општина Гази Баба се преземени активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризици во функција на остварување на целите на субјектот.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 18

2.1.3. Контролни активности

Согласно ЗЈВФК и донесените Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор, во Општина Гази Баба потребно е да се преземат контролни активности со цел да се избегнат или намалат ризиците, а со тоа да се постигнат целите и задачите на субјектот.

Контролни активности се политики и постапки воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, истите треба да бидат соодветни, да функционираат постојано според план во текот на целиот период и да бидат рентабилни, сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели.

Контролните активности служат за откривање и спречување на ризици, и истите вклучуваат: постапки за овластување и одобрување, контрола врз пристапот до ресурсите и евиденциите, проверки, усогласувања, прегледи на оперативното извршување, прегледи на работењето, процесите и активностите и надзор.

Со спроведените интервјуа, снимање на активностите и разгледување на подзаконските акти и стратешки документи, утврдени се следните состојби:

- Донесени се процедури во рамките на ISO стандарди 9001:2008 за попис/инвентарисување/набавки и плаќање наведени во регистарот на документи по квалитет, ажурирани со дата 23.07.2013 година и истите се доставени до сите раководители на сектори и одделенија. Процедурите содржат одредби за начинот на изработка, проверка и контрола на законитоста на текстот во одделни акти, односно предвидено е лице кое го изработило актот, и посебни овластени лица за контрола, проверка и одобрување со свои потписи. Исто така, градоначалникот на Општина Гази Баба донел генерални овластувања и други овластувања за поделба на должностите и одговорностите на вработените со што се намалуваат ризиците во работењето.
- Искористена е законската можност од член 8 став 1 од ЗЈВФК и донесени се Решенија за генерални овластувања, во јануари 2014 година, согласно Правилникот за начинот на давање овластувања, доставени до МФ – Сектор за ЈВФК.
- Во текот на ревизијата воведена е евиденција за издадени овластувања согласно член 4 од Правилникот за начинот за давање на овластувања. Донесените овластувања се соодветни на хиерархиското ниво односно

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 19

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

решенијата се донесени за раководителите на сектори во Општина Гази Баба.

- Во секторот за финансиски прашања, различни лица вршат ex ante и ex post финансиска контрола.
- Согласно систематизацијата раководителот на Секторот за финансиски прашања и сите раководители на одделенија во рамките на овој сектор вршат ex - ante финансиска контрола секој во својот дел. Меѓутоа, дел од овие работни места не се пополнети поради што оваа контрола ја вршат раководителот на Секторот за финансиски прашања и одговорниот сметководител, со овластување. Во делот за јавни набавки се спроведува ваков вид на контрола, за што се доставени примерок од барања од одделни сектори или одделенија кои иницираат постапка за јавна набавка за нивните потреби, и на кои се добиени одговори за обезбедени средства во Буџетот на Општина Гази Баба.
- Во секторот за финансиски прашања, ex-post финансиската контрола ја врши вработено лице со звање соработник за обезбедување на техничка и друга документација, на кое што му е доверена задача за следење на реализацијата на договорите. Исто така, ваква контрола вршат и сите раководители на одделенија и сектори кои ја иницираат конкретната набавка.
- Нема донесен акт за извршена оценка на ризикот од загуба на одредени средства, а вработените имаат картици за идентификација и дадени им се лозинки за пријава на компјутерите.

Со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли кои ги применува Општина Гази Баба ги констатиравме следните состојби:

- Во планот за организација и систематизација на работните места во Општина Гази Баба има предвидено посебна организациона единица од областа на ИТ;
- Има резервна копија на податоците (backup) од податоците од финансиско сметководствената евиденција само на сервер;
- Нема изготвено Стратегија за ИТ;
- Нема пропишани политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во ИТ системот;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 20

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Нема направена проценка на ризици од хаварија и план за обезбедување соодветен континуитет на најнеопходните системи.

Во делот на водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци во информациските системи, ревизијата утврди дека:

- Нема распределба на надлежности во Апликациите за финансиско работење;
- При користењето на апликацијата за финансиско сметководство не се вградени одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците, односно сите вработени се најавуваат со ист 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 дека во општината постојат контролни активности на база на донесени политики и воспоставени постапки за справување со ризиците со цел постигнување на целите и задачите на субјектот, освен во делот на информацискиот систем поради недонесените политики и процедури за користење и пристап до ресурсите на информационите системи на ИТ системот, неизвршена проценка на ризиците од хаварија и план за обезбедување соодветен континуитет на најнеопходните системи, како и необезбедена заштита на податоците за финансиско работење од минати години.

2.1.4. Информации и комуникации

Една од компонентите на финансиското управување и контрола се информациите и комуникациите, кои согласно член 17 од ЗЈВФК, опфаќаат: утврдување, собирање и распределување, во соодветна форма и временска рамка, ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите нивоа, градење соодветен информациски систем за управување, документација и графички приказ на системот, документирање на сите процеси и трансакции и развој на ефективен, навремен и доверлив систем за известување.

Со ревизијата во Општина Гази Баба во однос на информациите и комуникациите се констатирани следните состојби:

- Градоначалникот и советот на Општина Гази Баба, како органи на општината, примаат информации за извршување на буџетот/

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 21

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

финансиски план, употреба на ресурси и остварување на стратешки, годишни и оперативни планови од раководителите на секторите односно раководителите на одделенија доколку нема назначено раководител на сектор.

- Во Општина Гази Баба постои развиен ефикасен систем на комуникација (внатрешна и надворешна, хоризонтална и вертикална), преку воспоставен начин на комуникација по пат на писмена кореспонденција, електронска пошта, давање задачи на колегиуми, информирање за извршување на редовните работни задачи, усни наредби, објава на информации и настани на веб страната на Општина Гази Баба, редовни средби секојдневно на градоначалникот и раководителите на сектори со граѓаните, бесплатен телефонски број и електронско сандаче за пријавување на проблеми по електронски пат; редовни средби во месни заедници на градоначалникот со граѓаните пред донесување на програми (стратешки и годишни програми и планови).
- Во процедурите донесени по ISO стандардите, е наведена потребната документација и дадени се графички прикази за секој процес со правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи.
- Постои соработка помеѓу лицето задолжено за неправилности со раководителот на Секторот за финансиски прашања со цел унапредување на системот на ФУК.

Согласно наведеното, во делот на информации и комуникации, во Општина Гази Баба воспоставен е начин на информирање и комуницирање кое овозможува остварување на целите на општината.

2.1.5. Мониторинг

Согласно член 18 од ЗЈВФК, со мониторингот се проверува соодветното функционирање на системот на ФУК, кое што треба да се одвива преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии.

Субјектот треба да изготви планови и програми за оценување на внатрешната контрола. Раководителот на субјектот треба да обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи. Нефункционирањето или други утврдени проблеми треба да се решаваат оперативно преку преземање на корективни мерки. Системите на внатрешна контрола треба

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 22

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

да се следат за да се оцени квалитетот на работење на системот со текот на времето. Следењето се постигнува со рутински активности, посебни процени или комбинација од двете. Проверката на контролите треба да потврди дека внатрешните контроли придонесуваат кон остварување на целите.

Со ревизијата во Општина Гази Баба, во однос на проверката за функционирањето на системот на ФУК, се констатирани следните состојби:

- Кај раководството на субјектот постои позитивен став за постапување по препораките дадени од внатрешни и надворешни ревизори со цел јакнење на внатрешните контроли.
- Согласно член 18 став 8, а во врска со член 47 став 2 од ЗЈВФК, Општина Гази Баба има доставено Годишен финансиски извештај за 2013 година, до МФ - ЦЕХ, со даденото мислење од градоначалникот за состојбите во системот на ФУК.
- Извештајот за извршена самопроцена, кој е составен дел на годишниот финансиски извештај, не содржи коментари од причина што нема дадено препораки по извршените самопроцени.

Наведените состојби упатуваат дека во Општина Гази Баба се преземени потребните активности за мониторингот како компонента на ФУК, да функционира на ефикасен и ефективен начин.

2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведување на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските)

Со ревизијата на процесите за управување и контрола при утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските) констатирана е следната состојба:

2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките и плаќањата

Во Општина Гази Баба, спроведувањето на процесот на набавките и плаќањата, се врши во Секторот за финансиски прашања, кој што се состои од

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 23

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

5 одделенија, и тоа: одделение за буџетска координација, одделение за буџетска контрола, одделение за сметководство и плаќање, одделение за администрирање на локални приходи и одделение за координација на јавните набавки.

2.2.1.1. Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките

Врз основа на спроведеното интервју, снимениот систем на интерни контроли, тестовите на усогласеност, увидот во прегледот на спроведените набавки за 2012 и 2013 година, го констатиравме следното:

- Јавните набавки се спроведуваат по постапка и начин дефинирани во Законот за јавни набавки и подзаконските акти. Активностите поврзани со јавните набавки ги врши Одделението за координација на јавните набавки. Во ова одделение има 3 вработени, кои имаат потврда за работа со јавни набавки издадена по спроведена обука и положен испит во Бирото за јавни набавки. Составот на Комисијата за јавни набавки се формира за секоја поединечна јавна набавка.
- Набавките се спроведуваат врз основа на утврдени средства во Буџетот и Годишниот план за јавни набавки.
- Донесена е пишана процедура со која детално е опишан начинот на подготовка и спроведување на набавките, задолжени лица, тек на движење на документацијата, следење на нивно навремено спроведување и истата е достапна до сите инволвирани вработени.

Со извршените тестови на усогласеност кај 45,25% од вкупната вредност на склучените договори без ДДВ, по постапки за јавни набавки во 2013 година, се уверивме дека преземени се потребните активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки.

2.2.1.2. Системот на интерни контроли во процесот на плаќање

Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефикасноста и ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на плаќање преку утврдување на клучните ризици, клучните контроли и тестовите на усогласеност, констатирана е следната состојба:

- Во Општина Гази Баба донесена е процедура за текот на движење на документацијата за плаќање, на начин кој опфаќа архивско заведување на примените фактури, верификација на фактурите од страна на овластени лица и навремено доставување на истите до сметководството за нивно евидентирање.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 24

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Согласно процедурата, постои поделба на надлежностите помеѓу лицата овластени за одобрување на плаќањето, исплата на средствата и сметководствено евидентирање.
- Врз основа на донесените решенија за генерални овластувања, назначени лица за преземање на финансиски обврски се раководителите на секторите на чии организациони единици е распределен буџетот. Согласно процедурата, одговорните лица во секторите/одделенијата ја комплетираат целокупната финансиска документација која ја доставуваат до Секторот за финансиски прашања, одделението за јавни набавки.
- Градоначалникот го одобрува плаќањето по извршената проверка и одобрување на целата финансиска документација од страна на раководителот на Секторот за финансиски прашања.
- Во Општина Гази Баба, со решение од градоначалникот, назначено е лице за следење на реализацијата на договорите, кое води евиденција по секој склучен договор со избраниот понудувач (економски оператор), во електронска форма, со внесени податоци за добиени фактури/ситуации.

Со извршените тестови на усогласеност на системот на интерни контроли во процесот на плаќање од избраниот примерок ревизијата утврди дека системот на интерни контроли функционира, со одредени отстапувања, кои се однесуваат на следното:

- За дел од набавките на стоки не се изготвени барања за потребата од набавка од одговорното лице во секторот/одделението, а во случајот со набавката на масло за греење не се изготвуваат приемници.
- За набавката на масло за греење не се води соодветна материјална и финансиска евиденција на залихи во сметководствената евиденција и за истата не е извршен попис, согласно законските прописи.
- Дел од набавките на стоки, услуги и работи не се потврдени од одговорните лица со генерално овластување за преземање на финансиски обврски од соодветниот сектор/одделение.
- Плаќањата на обврските по фактурите/ситуациите не се вршат навремено односно истите не се платени во договорениот рок.
- Во одделни случаи не се почитува временскиот период за проследување на комплетната финансиска документација од денот на приемот на документите во архивата на Општина Гази Баба, до Секторот за финансиски прашања односно Одделението за јавни набавки и Одделението за сметководство и плаќање.
- За дел од набавките и обврските не се спроведени соодветни книжења во сметководствената евиденција.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 25

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Во одредени случаи (кај градежните работи) не е приложена комплетна и уредна финансиска документација пропишана со процедурата и законските прописи, а се однесува на: неизготвени и непотврдени записници за извршени работи со секоја ситуација/фактура, непотврдени извештаи од надзорниот орган од страна на овластено лице во Општина Гази Баба и од градоначалникот, приложени копии од градежен дневник и градежна книги, кои не се потпишани и потврдени од овластено лице за контрола во Општина Гази Баба, како и приложени копии од градежен дневник и градежни книги, кои се нецелосни или со дупликат страни.
- Иако при реализацијата на одделни договори, од страна на изведувачот работите не се завршуваат во рокот утврден со договорот, не се преземаат дополнителни активности во вакви случаи предвидени со договорот.
- Кај градежните работи кои се извршуваат преку Секторот за комунални работи, сообраќај и енергетска ефикасност се врши контрола и потврда од овластеното лице- градежен инжињер, кој истовремено е раководител на одделението за комунални работи, и има решение за одговорно лице со генерално овластување за преземање на финансиски обврски во овој сектор. На ваков начин истовремено извршува повеќе задачи поради што нема разграничување на должности и одговорности во овој сектор.

Поради претходно наведеното во Општина Гази Баба при спроведување на процесот на плаќање во системот на интерни контроли, не се целосно обезбедени услови за навремено откривање на ризици и грешки, за точноста и целосноста на финансиските евиденции и навремено известување на релевантни финансиски извештаи.

2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврските:

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

- ✓ пописот е извршен во законски утврдениот рок;
- ✓ 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 и
- ✓ донесен е акт за прифаќање на извештајот.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 26

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Согласно член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, во Општина Гази Баба секоја година се организира и спроведува попис на средствата и изворите на средства. За начинот и постапката на вршење на пописот на средствата и изворите на средства, донесен е интересен акт/процедура за попис;

За спроведувањето на активностите врзани со пописот на средства во Општина Гази Баба, со состојба на 31.12.2013 година, градоначалникот донел Решение за формирање на комисија за попис, во кои јасно се определени сите елементи содржани во член 30 од Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници;

Пописот во Општина Гази Баба е започнат и извршен во законски утврдениот рок. Пописната комисија изготвила Извештај за извршениот попис и усогласување на сметководствената со фактичката состојба на Општина Гази Баба во 2013 година. Од страна на градоначалникот донесено е Решение за усвојување на Извештајот на Комисијата за попис, за пописот за 2013 година и Решение за отпис на основни средства и ситен инвентар.

Од аспект на целосност и квалитет на извршениот попис ревизијата ги утврди следните состојби:

- Пописот на средствата и изворите на средства во Општина Гази Баба не е целосен, од причина што со пописот не се опфатени нематеријалните средства, недвижниот имот со кој располага Општина Гази Баба со цел утврдување на оштетувања, дополнителни вложувања и сл., материјалните средства во подготовка и утврдување на степенот на нивна довршеност, како и материјалните средства евидентирани во вонбилансната евиденција.
- Во пописните листи, не се внесени податоците за сметководствената состојба на средствата, со што ќе се овозможи вредносно пресметување на попишаните количества, утврдување на евентуални разлики помеѓу фактичките и сметководствените состојби на средствата и изворите на средства, како и утврдување на причините за ваквите состојби.
- Основните средства со кои располага Општина Гази Баба не може да се идентификуваат врз основа на книгата на материјални средства, од причина што во оваа книга средствата се заведени под редни броеви, наместо со инвентарни броеви.
- За поголем дел од недвижниот имот што го добила Општина Гази Баба се обезбедени документи за сопственост издадени од надлежен орган, а дел се во процедура на обезбедување на имотни листи.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 27

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Пописните листи за паричните средства не се потпишани од членовите на пописната комисија, а пописните листи за побарувања и обврски се потпишани само од претседателот на пописната комисија.
- Пописната комисија извршила попис на залихата на нафта во резервоарот на општината на денот на пописот, што не претставува реална состојба на залихата со која располага општината, од причина што резервоарот, освен општината, го користат и други субјекти.
- Изготвен е извештај за извршениот попис и усогласување на сметководствената со фактичката состојба на Општина Гази Баба за 2013 година, без вредносни показатели на утврдената состојба на средствата и извори на средствата, а истиот е потпишан само од претседателот на пописната комисија;
- Поднесена е предлог листа за расход до градоначалникот, непотпишана од страна на членовите на пописната комисија.

Погоре наведените состојби упатуваат на присуство на ризици во процесот на инвентарисување на средствата и обврските што има влијание на воспоставувањето на ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола и потреба од преземање на дополнителни активности за спроведување на попис на средствата и обврските на начин пропишан со законската регулатива.

3. 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, недоречености и потенцијални ризици во оваа област.

Согласно член 23 од ЗЈВФК, целта на внатрешната ревизија е на раководителот на субјектот да му обезбеди независно разумно објективно уверување и совет со цел за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефикасноста на системите за внатрешна контрола.

Согласно одредбата содржана во Стандард 25, Општина Гази Баба треба да воспостави или да користи капацитет за внатрешна ревизија, составен од компетентни ревизори, кои ги извршуваат активностите во согласност со програмите засновани на оценка на ризиците. Внатрешната ревизија треба да ја извршува својата работа преку ревизорски извештаи во кои ќе бидат содржани наодите и препораките за отстранување на утврдените слабости во системот. Раководителот на субјектот, во согласност со препораките содржани во извештаите, треба да ги утврди потребните мерки за отстранување на слабостите утврдени со ревизијата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 28

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадени се образложенија:

3.1. Стандарди и методологија за извршување на внатрешна ревизија

Единицата за внатрешна ревизија во Општина Гази Баба, ја извршува својата функција врз основа на ЗЈВФК, стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија и правилниците кои се донесени врз основа на овој закон. Методологијата која ја применува ВР се базира на законските и подзаконски акти за вршење на внатрешна ревизија, како и врз основа на Прирачникот на МФ за внатрешна ревизија и Повелбата, кои се посочени како основни алатки за работа од МФ, Секторот за ЈВФК и ЦЕХ.

Во Општина Гази Баба, донесени и потпишани се Повелби за внатрешна ревизија за 2012, 2013 и 2014 година, кои ги содржат сите елементи предвидени со Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и за начинот на известување за ревизијата. Истите се доставени до МФ – Сектор за ЈВФК, согласно член 4 од Правилникот за Повелбата за внатрешна ревизија.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на Стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија во Општина Гази Баба се воспоставени соодветни политики за функционирање на внатрешната ревизија и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

3.2. Организациона поставеност и кадровска екипираност на внатрешна ревизија

Согласно Правилникот за систематизација на работните места во општинската администрација, ЕВР е дефинирана и поставена како независна организациона единица во општината односно сектор за внатрешна ревизија со одделение за внатрешна ревизија на работењето на општинската администрација и одделение за внатрешна ревизија на работењето на јавните претпријатија.

Во ЕВР предвидени се 7 видови работни места со вкупно 18 извршители, согласно висината на просечниот буџет/финансиски план на Општина Гази Баба во последните три години кој изнесува најмалку 500 милиони денари, од кои се пополнети само 3 места, и тоа: раководител на сектор за внатрешна ревизија, раководител на одделение за внатрешна ревизија на општинската администрација и еден соработник за стручно административни работи во областа на внатрешна ревизија.

Ревизијата констатира дека моменталните ресурси на ЕВР од еден раководител на сектор, еден раководител на одделение и еден соработник, не се доволни за квалитетна, целосна и навремена реализација на активностите

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 29

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

во општинската администрација со 10 сектори, 2 градинки со по 8 клона, 11 основни училишта и едно ЈКП.

Во врска со потребата за стручен кадар во внатрешната ревизија, со Стратешкиот план за извршување на ВР од 2012-2014 година и 2013-2015 година, предвидено е вработување на 2 внатрешни ревизори- советници.

Согласно Правилникот за систематизација на работните места на општинската администрација, раководителот ЕВР директно го известува градоначалникот за сите ревизорски прашања.

Раководителот на ЕВР дава мислење за внатрешните правила и акти на субјектот поврзани со ФУК и ВР пред истите да стапат на сила.

Раководителот на ЕВР е назначен од страна на градоначалникот на општината за претставник на раководството за квалитет за проектот за воведување и одржување на Систем за менаџмент со квалитет согласно барањата на стандардот ISO 9001:2008, и во таа насока врз основ на изготвениот Извештај во кој се дадени корективни и превентивни мерки што треба да се преземат, активно учествува во давање на насоки и совети за усогласување.

Раководителот на ЕВР добива информации за организациските промени и останати прашања кои се од суштинско значење за работењето на општината, преку задолжително присуство на седниците на совет, комисији на совет и стручен колегиум.

Во досегашниот период ревидираните организациони единици немаат забелешки за работењето на ЕВР кои се однесуваат на непочитување на принципите содржани во Етичкиот кодекс.

Вработените во ЕВР имаат посетено и реализирано повеќе обуки и учество во повеќе проекти, во земјата и странство, со цел негово професионално усовршување и надградување.

Погоре наведените состојби упатуваат дека во Општина Гази Баба воспоставена е соодветна организациона поставеност на внатрешната ревизија, но кадровската неекипираност е еден од ризиците за непречено и целосно извршување на ревизорските задачи на одделението за внатрешна ревизија.

3.3. Планирање и одобрување на плановите на внатрешна ревизија и степен на реализација

Во периодот од 2012 до денес, раководителот на ЕВР има донесено три стратешки планови кои опфаќаат период од по три години, за кои е добиена согласност од градоначалникот. Овие планови ги содржат сите елементи

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 30

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

согласно Правилникот за начинот на извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

Раководителот на ЕВР го изготвува стратешкиот план за ВР врз основа на проценка на ризици имајќи ги во предвид утврдените ризици во Стратегијата за управување со ризици (2010-2013) и изготвена анализа на состојбата (слабостите)-преглед на системите и процесите во субјектот.

Врз основа на стратешките планови, се изготвени годишни планови за извршување на внатрешната ревизија, кои ги содржат сите елементи наведени во Правилникот за начинот на извршување на ВР во начинот на известување за ревизијата и за кои е добиена согласност од градоначалникот.

Годишните и стратешките планови се доставени до ЦЕХ во законскиот утврдениот рок.

Кај поединечните ревизии извршени во текот на 2013 година, не постои усогласеност на реализацијата во однос на дефинираната временска рамка .

Во годишниот план за внатрешна ревизија за 2013 година планирани се 10 ревизии, а реализирани се 8. Останатите две ревизии се започнати во 2014 година. Не е извршена промена на годишниот план за внатрешна ревизија што не е во согласност со член 41 од ЗЈВФК.

Причините за нереализирање на планот за внатрешна ревизија за 2013 година произлегуваат од ангажман на вработените на ЕВР во изготвување на постапки и процедури за воведување на ISO 9001:2008 и ангажман на раководителот на ЕВР во интерната и сертификациона контрола на процедури и постапки што не е споиво со улогата, целта и функцијата на внатрешната ревизија.

Градоначалникот е информиран за состојбата на извршувањето на планот за внатрешна ревизија.

Непостоењето на усогласеност помеѓу дефинираната временска рамка, додатни ангажмани на внатрешните ревизори, опфатот за вршење ВР и постојните ресурси имаат влијание на степенот на реализација на плановите и упатуваат дека во делот на планирањето на внатрешната ревизија постојат ризици кои ја оневозможуваат реализацијата на планираното.

3.4. Извршување и известување на ВР

Во текот на 2013 година од страна на ЕВР се извршени 3 системски и 5 ревизии на регуларност.

За секоја извршена внатрешна ревизија во 2013 година постои писмо за овластување, се изготвува план и програма, кои ги содржат сите елементи предвидени во Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 31

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

за ревизијата, а при изготвување на извештајот запазени се сите три фази (нацрт, претходен и конечен извештај).

По изготвување на Нацрт извештајот се одржува завршен состанок со раководството на ревидираниот субјект на кој се презентираат констатираните состојби и се постигнува согласност за наодите на ревизијата и за имплементација на препораките.

Во прилог на Претходниот извештај се испраќа и акциски план за спроведување на препораките.

По претходниот се изготвува Конечен извештај и за секоја ревизија се изготвува постојано и тековно досие.

Сите конечни ревизорски извештаи за 2013 година од страна на ЕВР доставени се до градоначалникот и до раководителите на ревидираните организациони единици и истите ги содржат сите елементи наведени во член 16 став 1 од Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

Раководителот на ЕВР изготвува Извештај кој е составен дел на Годишниот финансиски извештај и се доставува до ЦЕХ.

Погоре наведените состојби упатуваат дека во делот на извршувањето и известувањето за внатрешната ревизија, воспоставен е добар систем кој овозможува непречено функционирање и развој на ВР, а со тоа и минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето на субјектот.

3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

ЕВР води евиденција на имплементација на препораките врз основ на спроведени системски ревизии на акционите планови за 2012 и 2013 година.

Раководителите на ревидираните организациони единици не доставуваат квартални извештаи до градоначалникот и раководителот на ЕВР во врска со постигнатиот напредок за спроведувањето на препораките, затоа што препораките се спроведуваат веднаш.

Врз основа на наведеното ревизијата констатира дека во делот на имплементацијата на препораките на внатрешната ревизија воспоставен е систем кој овозможува имплементирање на препораките со цел минимизирање на слабостите и подобрување на ефикасноста на работењето на субјектот.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 32

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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 Општина Гази Баба констатиравме дека: донесени и имплементирани се стратешките планови, процедурите по ISO стандардите за управување со квалитет за одделни процеси во работењето, донесена е стратегија за управување со ризикот, извршено е делегирање на овластувања, распределба на должностите и одговорностите и воспоставена е соодветна организациона поставеност на внатрешната ревизија, што упатува дека **делумно се преземени** потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија 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 кадровска доекипираност на Секторот за финансиски прашања и Секторот за внатрешна ревизија, преземање дополнителни активности за градење на соодветен информациски систем, со донесување на политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во ИТ системот, целосно почитување на процедурата од сите инволвирани вработени при спроведување на постапките на извршување и контрола во процесот на плаќање, како и квалитетно организирање и извршување на пописот.

Во насока на подобрување на констатираните состојби во продолжение даваме препораки со чие спроведување би се зголемиле ефикасноста и ефективноста во работењето на Општина Гази Баба.

ПРЕПОРАКИ:

1. Градоначалникот на Општина Гази Баба да преземе активности за зајакнување на капацитетите на Секторот за финансиски прашања и за внатрешна ревизија .
2. Одговорните лица во општината да преземат активности во насока на:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 33

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- изработка на Стратегија за ИТ,
 - донесување на политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во ИТ системот,
 - проценка на ризиците од хаварија и план за обезбедување на соодветен континуитет на најнеопходните системи.
 - да се вградат потребните контроли за пристап до апликацијата за финансиско работење и да се обезбеди заклучување на податоците од минати години.
3. Градоначалникот да преземе мерки и активности за целосно почитување на процедурата од сите инволвирани вработени при спроведувањето на постапките на извршување и контрола во процесот на плаќање.
4. Градоначалникот да преземе активности и мерки за квалитетно организирање и извршување на пописот на средствата и изворите на средства, согласно законските прописи.
5. Раководителот на ЕВР да води сметка за усогласеност на реализацијата на одделните ревизии во однос на дефинираната временската рамка и опфатот за вршење на внатрешна ревизија, а доколку се утврди промена на проценетиот ризик или промена на планираните ресурси, годишниот план за внатрешна ревизија да се измени и за тоа да се извести ЦЕХ.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор 34
