

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 одговори 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 и 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. Правната рамка и стратешките документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од **Правна рамка и стратешки документи** ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости и потенцијални ризици во законската регулатива, стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и внатрешна ревизија, како и стратешките документи поврзани со работењето на ЈПДП. Со извршената ревизија го констатиравме следното:

- Постои неусогласеност помеѓу одредбите од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор во делот на опфатот, односно воспоставувањето на финансиското управување и контрола кои се објавени врз основа на членот 13 од истиот закон и се на сила во Република Македонија. Имено, согласно одредбите на ЗЈВФК, ФУК се

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

воспоставува кај буџетските корисници од законодавната, извршната и судската власт, фондовите, општините и градот Скопје, при што во членот 4 изоставени се јавните претпријатија како субјекти кои се должни да воспостават систем на ФУК. Од друга страна во објавените Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор не е направена ваква дистинкција на субјекти кои имаат обврска за воспоставување на систем на ФУК и истите се однесуваат на сите субјекти од јавниот сектор вклучително и јавните претпријатија. Како резултат на ова можеме да констатираме дека ЈПДП нема законска обврска да постапи по одредбите на ЗЈВФК со исклучок на одредбите кои се однесуваат на воспоставување на внатрешна ревизија.

Рамка за воспоставување и развој на ФУК претставуваат Стандардите на внатрешна контрола во јавниот сектор и Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, согласно кој постои обврска за воведување на најмалку основниот стандард ISO 9001:2008. Еден од можните критериуми за воспоставување на системот на интерни контроли во работењето на претпријатието претставува и Законот за стандардизација со кој се уредуваат меѓу другото целите и принципите на македонската национална стандардизација, подготвувањето, усвојувањето и објавувањето на македонските национални стандарди и нивната примена;

- Согласно член 13 од Законот за јавни патишта, Собранието на РМ на предлог на Владата на РМ треба да донесе Стратегија за развој и одржување на државните патишта со која ќе се дефинираат целите и основните задачи за развој и одржување на државните патишта за најмалку 10 години и врз основа на која ЈПДП треба да ги изготви стратешките документи во негова надлежност, но истата до денот на ревизијата не е донесена. Отсуството на оваа Стратегија, придонесува ЈПДП да нема генерални насоки за содржината на стратешките документи кои треба да ги донесе и влијае на присуство на ризици поврзани со изградбата, одржувањето и реконструкцијата на државните патишта.
- Согласно член 14 од Законот за јавни патишта ЈПДП изготвило, а Владата на Република Македонија ја донела Петгодишната програма за планирање, изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на државните патишта на Република Македонија за периодот 2013-2017 година.
- Врз основа на Петгодишната програма, ЈПДП ја има донесена Годишната програма за изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на државните патишта за 2013 година.

Со увид во содржината на донесените програми, ревизијата констатира одредени состојби кои генерираат ризици за што е повеќе дадено во точка 2.1.2. од овој Извештај;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Во 2011 година Агенцијата за државни патишта како правен претходник на ЈПДП има изготвено Стратегија за управување со ризици за што е повеќе дадено во точка 2.1.2. од овој Извештај;
- Согласно Законот за јавни претпријатија изготвен е Годишен извештај за работењето на ЈП за државни патишта во 2013 година за што е повеќе дадено во точка 2.1.4. од овој Извештај.

Иако во воспоставената правна рамка и донесените стратешки документи кои го уредуваат целокупното работење на ЈПДП се утврдени одредени недостатоци и законски недоречености, сепак истите претставуваат основа за понатамошно ефикасно и ефективно надградување и функционирање на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

2. Финансиско управување и контрола

2.1. Оценка на основните компоненти

Во рамките на ризичната област која третира прашања од ФУК, 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. Контроли,
- 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 и дадени се образложенија:

2.1.1. Контролна средина

Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор основа на целокупниот систем на внатрешна контрола е контролната средина која треба да обезбеди дисциплина и структура, која ја создава атмосферата во правниот субјект влијаејќи на контролната свест на вработените. Таа има општо влијание врз тоа како се утврдуваат стратегиите и целите и како се структурирани контролните активности. Оваа компонента го вклучува ставот на менаџментот на сите нивоа во однос на целокупното работење и конкретно во однос на концептите на контролата. Одговорност за создавање на ефикасно контролно опкружување има раководителот на субјектот.

Согласно направените интервјуа и снимањето на воспоставената контролна средина во ЈПДП го констатиравме следното:

- Согласно одредбите од Законот за јавните претпријатија донесен е Статут со кој се уредуваат дејноста, организацијата и начинот на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

работењето на ЈП како и Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места, со кои е јасно дефинирана организационата структура, должности, одговорности и надлежности на работни места, согласно кои формирани се:

- Сектор за финансиски прашања, надлежен за вршење на работите од областа на финансиското управување и контрола;
 - Одделение за ВР, како независна единица и важен сегмент на ФУК кое обезбедува независна и објективна оценка на системот на внатрешна контрола (за истото детално е образложено во точка 3 од овој извештај);
 - Одделение за контрола, како независна единица надлежна за контрола на редот и дисциплината на вработените, контрола над работата на вработените согласно позитивните законски прописи како и контрола на работата и начинот на наплата на патарините на вработените во Одделението за наплата на патарините.
- Со извршениот увид во Правилниците за систематизација и внатрешна организација на работните места констатиравме дека формирани се 4 сектори кои функционираат под надлежност на помошник директор и еден сектор под директна надлежност на в.д. директорот на субјектот. Секторот за финансиски прашања и Секторот за правни работи функционираат без да биде назначен директор и раководител на сектор. Иако во истите сектори пополнети се работните места помошник раководител на сектор кои согласно моменталната пополнетост на работните места имаат највисоко хиерархиско ниво, работите и работните задачи од делокругот на работното место раководител на сектор ги врши раководителот на одделение, со времено задолжение од в.д. директорот на субјектот. Наведената состојба создава ризик од несоодветно разграничување на дел од одговорностите. Ревизијата истакнува дека ваквиот начин на распоредување на вработените не претставува трајно решение за пополнување на раководните места во субјектот и придонесува дел од вработените да извршуваат работни задачи со повисок степен на сложеност за понизок надоместок.
- Ревизијата се информира дека во завршна фаза е постапката по јавниот оглас за пополнување на работното место Раководител на сектор за правни работи;
- Донесени се процедури за финансиските процеси со кои се обезбедува функционирање и следење на ФУК, а согласно Законот за воведување на систем на управување со квалитет и заедничка рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, по претходно поведена постапка за воведување на систем за управување со квалитет, во текот е последната фаза на сертификација на направените процедури согласно барањата на стандардот за квалитет ISO 9001:2008;
 - Донесени се Кодекс на однесување на вработените во Одделението за наплата на патарина како и Правилник за дисциплинска постапка за

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- вработените во ЈПДП кои немаат статус на јавни службеници со цел да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионалност, ефикасност и лојалност при вршење на должностите;
- Оценувањето на работата на јавните службеници во ЈПДП, се врши согласно Законот за јавни службеници два пати годишно со цел да се добие реална слика за стручноста, квалитетот, ефикасноста и ефективноста во извршувањето на дадените работни задачи односно остварувањето на поставените работни цели;
 - Назначено е лице задолжено за неправилности, кое има задача да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција, предвидено со член 5 од Уредбата за постапката за спречување неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата содржината, роковите и начинот на известување за неправилностите. Во текот на 2013 година не се утврдени неправилности од овој вид.

Препознавајќи ја користа од воспоставувањето на систем за финансиско управување и контрола во функција на транспарентно и законито работење, раководителот на субјектот има преземено мерки и активности за воспоставување на контролно опкружување кое овозможува развој и непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола, но постои потреба за преземање дополнителни активности во делот на пополнување на раководните работни места во секторите.

Законскиот застапник на субјектот со доставените коментари на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор известува дека пополнето е работното место Раководител на Сектор за правни работи и воедно до Министерството за финансии поднесено е барање за согласност за вработување на неопределено време за работно место Раководител на Сектор за финансиски прашања бр. 04-40/1 од 05.01.2015 година.

2.1.2. Управување со ризиците

Согласно Стандардот 11 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 влијание врз остварување на целите на институцијата како и проценка на изложеноста на активностите на ризик.

Врз основа на спроведеното интервју, следење на активностите поврзани со компонентата и извршениот увид во актите и стратешките документи на ЈПДП констатирано е следното:

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Согласно Законот за јавни патишта на предлог на ЈПДП, Владата на Република Македонија има донесено Петгодишна програма за планирање изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на државните патишта на Република Македонија за периодот 2013-2017 година, врз основа на која ЈПДП има донесено Годишна програма за изградба, реконструкција, рехабилитација, одржување и заштита на државните патишта за 2013 година. Наспроти Годишната програма во која се наведени конкретни активности и финансиска конструкција за реализација на истите, констатиравме дека Петгодишната програма содржи само финансиски показатели, односно структура на приходи и расходи, при што не се наведени конкретни патишта за кои се планира изградба, реконструкција и рехабилитација. Поради недефинирањето на конкретните патишта и активности во Петгодишната програма, отсуствува јасна рамка, стратегија и показатели за приоритетите, што создава ризик од отпочнување на активности кои не се засноваат на сеопфатна анализа за целите, потребите како и финансиската рамка за поединечните активности. Дотолку повеќе што не е донесена и Стратегија за одржување и развој на патиштата од страна на надлежниот орган;
- Во 2011 година Агенцијата за државни патишта како правен претходник на ЈПДП има изготвено Стратегија за управување со ризици со која се утврдува прифатливото ниво на изложеност на ризици, проценка на веројатноста за настанување на ризикот и неговото влијание, следење и проценка на ризиците. По укажување на ревизијата, донесена е Одлука за формирање работна група за ажурирање на Стратегијата согласно настанатите организациони промени на ЈПДП;
- Преземени се активности на пренесување на ризиците на друг правен субјект, односно склучен е договор за осигурување од пожар, кражба и разбојништво на опремата, градежните објекти и паричните средства со кои располага претпријатието и од можни штети на туѓи средства при вршење на дејноста.

Наведената состојба упатува на потреба од надградување и континуирано спроведување на предвидените активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризиците во функција на постигнување на целите на субјектот.

Законскиот застапник со доставените коментари на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор извести и достави докази од кои може да се констатира дека во текот на месец јануари 2015 година изработена е нова стратегија за управувањето со ризици на Јавното претпријатие за државни патишта.

2.1.3. Контроли

Согласно Стандардите 12, 13, 14 и 17 за внатрешна контрола во јавниот сектор раководителот на субјектот треба да воспостави контролни активности преку дефинирање на политики и постапки за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, контролните активности мора да бидат соодветни, да функционираат постојано според план и да бидат сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели и да се јавуваат низ целиот правен субјект, на сите нивоа и кај сите функции. Контролните активности опфаќаат 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.

2.1.3.1. Врз основа на спроведените интервју и снимањето на системот на воспоставените контролни активности во ЈПДП го констатиравме следното:

- ЈПДП има донесено процедури кои се однесуваат на ФУК за сите значајни процеси во секторите за финансиски прашања, за правни работи, инвестиции, одржување на патишта, човечки ресурси, јавни набавки, како и во одделенијата за внатрешна ревизија, контрола и ИТ комуникации. Согласно процедурата Активности во секторот за финансиски прашања овозможено е соодветно разграничување на одговорностите и овластувањата во делот на финансиските активности на ЈПДП. Имено, при секоја финансиска и оперативна активност обезбедена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност. Исто така, со овој интересен акт одобрувањето, извршувањето и сметководственото евидентирање им се доделени на различни лица (дадено и во точка 2.2.1.2. од делот Ревизорски наоди составен дел во овој Извештај);
- Во рамките на Процедурата за јавни набавки, донесена е и Процедура за следење на реализација на склучените договори за јавна набавка со која е обезбедено ефикасно следење и реализација на договорите во вредносна и временска рамка.

Наведените состојби упатуваат дека ЈПДП има воспоставено ефикасни контролни активности преку соодветни политики и процедури за важните функции преку разграничување на должностите во насока кон намалување на ризиците и функционирање на системот на ФУК.

2.1.3.2. Со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

внатрешни контроли во делот на користењето на ИТ кои ги применува ЈПДП ги констатиравме следните состојби:

- Во Правилникот за систематизација на работните места систематизирано е посебно одделение за информатички и комуникациски работи кое е директно и единствено одговорно пред в.д. директорот;
- Не е донесен стратешки план за развој на ИТ системот а во тек е подготовка на студија за изработка на информатичка и технолошка стратегија;
- Донесени се политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информацискиот систем;
- Не е направена проценка на ризици од хаварија и не е обезбеден соодветен континуитет на работа на најнеопходните системи;
- Пристапот до податоците и ресурсите во ИТ системот не е централизиран, иако е инсталиран домен се уште не е започнато негово користење;
- Во ЈПДП постои софтвер за сметководствено работење, а во тек е инсталирање нов апликативен систем за сметководствено работење со кој се воведуваат нови апликативни решенија кои покриваат и други процеси во работењето на претпријатието. Со овој систем ќе бидат дефинирани контроли и привилегии за пристап кои се потребни за сигурен и правилен пристап до податоците, а ќе биде регулиран и начинот на нивно чување и можност за промена.

Горенаведените состојби упатуваат на присуство на ризик дека управувањето со ИТ ресурсите нема да биде во линија со приоритетите за развој на субјектот, идентификување на ИТ можностите, капацитетите и човечките ресурси и постои потреба за преземање дополнителни активности за градење на соодветен информациски систем и воспоставување на систем на интерни контроли кој ќе гарантира разграничување на должностите, контрола, исправност, чување и заштита на податоците од неовластено менување или губење.

2.1.4. Информации и комуникации

Согласно Стандардите 19 и 20 за внатрешна контрола во јавниот сектор една од компонентите на ФУК е информации и комуникации која пред сè е важна за остварувањето на целите на внатрешната контрола и без која раководството на било кој правен субјект не може да функционира. Оваа компонента се однесува на обезбедување квалитет на информациите и известувањето, спроведување на активностите и одговорностите за внатрешна контрола како и ефективно и ефикасно следење на системот на внатрешна контрола и сите трансакции и значајни настани.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Пишаните процедури со кои е востановен ефикасен проток на информации, комуникација и документирање на сите оперативни процеси му овозможуваат на раководството соодветни, навремени, актуелни, точни и достапни информации врз основа на кои ги донесува одлуките директно поврзани со целите. Процедурите кои се однесуваат на движењето на документацијата во секторите на ЈПДП, придонесуваат вработените да имаат јасни и прецизни правила и инструкции за нивната улога и одговорности поврзани со ФУК;
- Информациите и извештаите кои на редовна основа се изготвуваат и презентираат на раководството од сите сектори, секој за степенот на реализација на активностите во делокругот на своето работење, создаваат можност за оценка на законитоста, економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето;
- Во однос на пренесување на информациите до крајните корисници, ЈПДП има транспарентна веб страница која редовно се ажурира со измените во законските и подзаконските акти со што се овозможува висок степен на транспарентност и јавност во работењето;
- Согласно Законот за јавни претпријатија изготвен е Годишен извештај за работењето на ЈП за државни патишта во 2013 година во кој се содржани сите активности реализирани во текот на годината, како и резултатите од нивната реализација.
- Изготвени се и шестмесечни и квартални извештаи за финансиското работење на ЈПДП во 2013 година. Сите извештаи се усвоени од страна на Управниот одбор, по претходно добиено позитивно мислење од Надзорниот одбор за контрола на материјално финансиското работење.

Наведените состојби упатуваат на заклучок дека раководството на ЈПДП има воспоставено ефикасен систем на информации и комуникации со цел обезбедување квалитет на информациите, известувањето, спроведувањето на активностите и одговорностите за внатрешна контрола како и ефективно и ефикасно следење на системот на внатрешна контрола во функција на постигнување на целите на субјектот.

2.1.5. Мониторинг

Согласно Стандард 10 за внатрешна контрола во јавниот сектор составен дел на компонентите на ФУК е мониторинг или следење. Следењето на системот на внатрешна контрола е потребен за да обезбеди разумно уверување дека внатрешната контрола одговара на изменетите цели, опкружувањето, ресурсите и ризиците со оглед на фактот што внатрешната контрола е динамичен процес што постојано треба да се прилагодува на ризиците и промените со коишто се соочува еден правен субјект. Системите на внатрешната контрола треба да се следат, за да се оцени квалитетот на работењето на системот со текот на времето.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Согласно Правилникот за систематизација на работните места како и упатствата и процедурите за работа, следењето и оценката на квалитетот на работењето на системот на внатрешните контроли е во делокругот на работењето на Одделението за ВР со што раководството на ЈПДП обезбедува континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи. Во текот на 2013 година ВР има направено ревизија на системот на интерни контроли во неколку процеси.

Во рамки на спроведување на процесот за воведување на системот за управување со квалитет и обезбедување на сертификатот ISO 9001:2008, донесена е Процедура за преиспитување на системот на квалитет со која се предвидени активности за самопроцена на одделни процеси на системот за финансиското управување и контрола.

Наведените состојби упатуваат на заклучок дека раководството на ЈПДП има воспоставено ефикасен систем на мониторингот кој овозможува континуирано разумно уверување за ефикасноста на контролите и уверување дека системот на внатрешна контрола се прилагодува на ризиците и придонесува кон остварување на целите на ЈПДП.

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)

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

2.2.1.1. Основната цел на процесот на спроведување на јавните набавки е обезбедување конкуренција на економските оператори, еднаков третман и не дискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

За потврдување на ефективноста на системот на интерни контроли во процесот за јавни набавки извршивме ревизија на активностите поврзани со: дизајнот на системот на внатрешни контроли, утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките, спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки, како и на начинот на реализација на склучените договори. Врз основа на спроведеното интервју, снимениот систем на интерни контроли, деталните тестови и увидот во прегледот на спроведените набавки за 2012 и 2013 година, го констатиравме следното:

- јавните набавки се спроведуваат на начин и постапка дефинирани во ЗЈН и подзаконските акти. Активностите поврзани со јавните набавки ги врши Секторот за јавни набавки во координација со Секторот за финансиски прашања. Во ЈПДП има вкупно 13 лица кои имаат потврда за

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- положен испит за лице за јавни набавки, и тоа 8 лица во Секторот за јавни набавки и 5 лица градежни инженери од Секторот за инвестиции;
- донесена е Процедура за јавни набавки со која е регулиран начинот на спроведување и текот на активностите поврзани со јавните набавки, во рамките на која е и Процедура за следење на реализација на склучените договори за јавна набавка со која е обезбедено ефикасно следење и реализација на договорите во вредносна и времена рамка со што се обезбедува намалување на ризиците во спроведување на постапките, доделувањето како и реализацијата на договорите. Во тестираните постапки не утврдивме состојби кои би влијаеле на ефикасноста на дизајнираниот процес на спроведувањето на постапките за јавни набавки.

2.2.1.2. Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефективностa на системот на интерни контроли во процесот на плаќање преку добивање уверување дека:

- се врши точна и навремена исплата;
- плаќањата се вршат само за примените добра и услуги и на соодветен добавувач и
- во главната книга се евидентираат единствено плаќањата направени за набавените стоки и услуги.

За таа цел ги детектиравме следните можни ризици, односно настани и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите на овој процес:

- исплата на погрешен износ;
- фактурата да не е во согласност со поткрепувачката документација;
- фактурата да е платена а да не е извршена услугата или примена стоката;
- двојно плаќање на фактура;
- плаќање на друг субјект;
- плаќање без одобрение на овластено лице и др.

Имајќи ги предвид целите на процесот како и ризиците кои може да имаат влијание врз остварување на целите, ревизијата имаше за цел да ги детектира преземените мерки на раководството за ублажување на ризиците, односно да провери дали се воспоставени соодветни контроли и дали се ефективни и ефикасни во покривањето на детектираните ризици и осигуруваат дека целите на процесот се исполнети. За таа цел извршивме проверка на воспоставените контролите со кои го верифициравме постоењето и функционирањето на истите.

Со оценка на системот на интерни контроли кај процесот на плаќање, ревизијата констатира дека се воспоставени контроли и истите функционираат на начин кој обезбедува покривање на ризиците во процесот на плаќање и остварување на целите на процесот. Имено, со процедурата Активности во секторот за финансиски прашања утврден е текот на движење на документацијата со кој е овозможено разграничување на одговорностите и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

овластувањата. При секоја финансиска и оперативна активност воспоставена е поделба на должностите на начин кој оневозможува едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност, односно одобрувањето, извршувањето и сметководственото евидентирање на финансиските трансакции им се доделени на различни лица и за истото ревизијата се увери преку направените детални тестови.

2.2.2. Инвентарисување на средства и обврски

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

- 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.

Со увид во процесот на инвентарисување како и врз основа на ревизорските техники за контрола на извршениот попис констатирано е дека горенаведените чекори предвидени со Законот за трговски друштва и Правилникот за начинот и роковите на вршење на попис и усогласување на сметководствената со фактичката состојба се спроведени, поради што може да се заклучи дека се воспоставени контроли и истите функционираат на начин кој обезбедува покривање на ризиците во процесот на инвентарисување и остварување на целта на процесот, односно усогласување на сметководствената со фактичката состојба.

3. Внатрешна ревизија

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **Внатрешна ревизија** извршени се истражувања со цел да се даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со слабости и потенцијалните ризици во оваа област а тоа се: формирање ЕВР, воспоставување систем на планирање на активностите и обезбедување систем за следење/мониторинг на препораките.

ВР му обезбедува независно разумно објективно уверување и совет на раководството за подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективността на системите за внатрешна контрола за откривање на отстапувања во примената на законските, подзаконските и интерните акти, веродостојноста и сеопфатноста на финансиските и оперативните информации при извршувањето на задачите и остварување на целите.

Обврската на раководството на субјектот да обликува и воспостави ЕВР и организациска структура како и пропишувањето на процедури и разграничување на должностите уредени со одредбите на член 30 точка 2, член 31 точка 1 алинеја 1 и член 33 алинеја 4 од ЗЈВФК, стандард 15 од Стандардите на внатрешна контрола во јавниот сектор, и Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

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

3.1. Стандардите и методологијата за извршување на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- согласно Правилникот за повелбата за ВР изготвена е и одобрена Повелба за ВР од страна на в.д.директорот на ЈПДП и раководителот на ЕВР и истата е доставена до ЦЕХ при Министерството за финансии;
- ЦЕХ не извршила супервизија на квалитетот на работењето на ЕВР во делот на примената на методологијата и стандардите за работа на ЕВР што не е во согласност со одредбите на член 48 алинеја 10 од ЗЈВФК.

3.2 Организациона поставеност и кадровска екипираност на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- согласно Правилникот за систематизација на работните места формирано е Одделение за ВР кое функционира независно од другите сектори и одделенија во ЈПДП, директно и единствено одговорно пред раководството и не извршува работи и работни задачи кои не произлегуваат од функцијата на ВР. Согласно утврдениот законски минимум на потребен кадар во Правилникот за систематизација предвидени се 4 внатрешни ревизори во одделението, но истото функционира само со раководител на ЕВР. Во претходниот период ЈПДП има доставено барање на согласност за вработување на внатрешни ревизори до надлежното министерство, но добиен е негативен одговор;
- со извршениот увид во Правилникот за систематизација на работните места, ревизијата констатира дека за работното место раководител на одделение за внатрешна ревизија предвидени се помалку бодови за пресметување на плата отколку за раководителот на одделението за информатички и комуникациски технологии во ЈПДП како одделенија кои се самостојни и се директно одговорни пред в.д. директорот;
- раководителот на ЕВР во претходните периоди континуирано посетувал обуки кои биле организирани од страна на ЦЕХ за професионално

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

усовршување и надградување на внатрешните ревизори. Во текот на 2013 година ЦЕХ нема организирано такви обуки.

Законскиот застапник со доставените коментари на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор известува и достави докази дека на ден 05.01.2015 година доставено е „Барање соглсност за вработување на неопределено време“ меѓудругото и за две лица за работно место Советник-внатрешен ревизор.

3.3. Планирање на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- раководителот на ЕВР има донесено Стратешки план за период 2013-2015 и 2014-2016 година и Годишен план за ревизија за 2013 година, кои ги содржат сите елементи предвидени во Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и истите се доставени до ЦЕХ во законски предвидениот рок;
- во рамки на системот за управување на квалитет ISO 9001:2008, донесена е Процедура за спроведување на ВР.

3.4. Извршување и известување на ВР

Со извршените интервјуа и увид во интерните акти во овој сегмент ги констатиравме следните состојби:

- во текот на 2013 година планирани и извршени се 4 ревизии, и тоа ревизија на системот на интерни контроли во процесот на изработка на проектна документација, процесот на издавање дозволи за вонреден превоз и ревизија на ИПА фондовите како и ревизија на интерните контроли во процесот на повраток на средствата од надоместокот за употреба на јавните патишта (патна такса) за моторните и приклучни возила. За секоја поединечна ревизија добиено е писмо за овластување од страна на директорот и одржан е првичен состанок со ревидираната организациона единица. Овластувањата за секоја поединечна ревизија содржат елементи на ревизорски план поради што не се изготвува посебен план како што е предвидено со Правилникот за извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата;
- изготвувањето на извештајот од извршената ревизија минува низ трите фази на обработка врз основа на кои се изготвуваат Нацрт, Претходен, и Конечен извештај. Нацрт извештајот се презентира на завршен состанок пред раководството на ревидираната организациона единица, претходниот извештај се испраќа до ревидираната организациона единица заедно со акциски план за спроведување на препораките, а конечниот ревизорски извештај се доставува до директорот на ЈПДП и раководителите на ревидираните организациони единици.

3.5 Мониторинг и имплементација на препораките

Со извршената ревизија на активностите поврзани со мониторинг и имплементација на препораките ревизијата констатира дека во рамки на одделението се води База на податоци (матрица) за следење на имплементација на препораките, а информација за преземените мерки се добива од дописите кои ги праќаат ревидираните организациони единици кои доставуваат и документи во прилог како доказ за преземените активности. Исто така се врши follow up на ревидираните организациони единици.

Согласно наведеното ревизијата констатира дека раководството на ЈДП ги има преземено потребните активности за имплементација на барањата на ЗЈВФК во делот на воспоставување на организациона единица за ВР, примената на стандардите и методологијата за извршување на ВР, извршувањето и известувањето за активностите на ВР и мониторингот, односно создадени се услови за функционирање на ВР и остварување на посебните и општите цели на субјектот. Но, постои можност за преземање на дополнителни активности за подобрување на ефикасноста на ВР како алатка на менаџментот за подобрување на работењето на субјектот во делот на доекипирање на ЕВР и изедначување на бројот на бодовите за плата со раководителите на исто хиерархиско ниво.

ЗАКЛУЧОК

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на техники и методологија од страна на ревизијата, даваат основа да го изразиме следниот 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 ФУК (планирање, извршување, мониторинг и известување) и ВР кои претставуваат предуслов за воспоставување на ФУК и ВР.

Со извршената ревизија на ФУК и ВР во Јавното претпријатие за државни патишта Скопје констатиравме дека се донесени и имплементирани стратешки планови во негова надлежност, пропишани се и имплементирани контроли, извршено е разграничување на одговорностите и овластувањата, воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи што упатува дека се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на ФУК и ВР за непречено остварување на целите на субјектот.

ПРЕПОРАКИ

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

1. Раководството на ЈПДП да продолжи со активностите за пополнување на испразнетите работни места на раководители на сектори.
2. Управниот одбор на ЈПДП да ја разгледа и усвои новата стратегија за управување со ризици на ЈПДП.
3. Раководството на ЈПДП да продолжи со активностите за воведување нов сметководствен систем како и подготовка и донесување повеќегодишна стратегија за развој на ИТ, централизиран и сигурен пристап до ИТ ресурсите, соодветна заштита на податоците како и проценување на ризиците во работењето и обезбедување на соодветен континуитет во работењето.
4. Раководството на ЈПДП да продолжи со активностите за барање на согласности за вработување на внатрешни ревизори согласно Правилникот за систематизација на работните места.
5. Раководството на ЈПДП да преземе мерки и активности во правец на изедначување на бројот на бодовите за плата на раководителот на ЕВР со раководителите на исто хиерархиско ниво.