Ревизијата на успешност е спроведена со цел да даде оценка за ефикасноста на извршените услуги на СОЗР преку искористувањето на возниот парк, законската регулатива, планирањето и организирањето на услугите за превоз со моторни возила, политиките на СОЗР за реализација на поставените цели, координацијата помеѓу СОЗР и корисниците на услугите за превоз со моторни возила, воспоставена рамка за нивно користење, кадровскиот потенцијал, опременоста и финансиски средства за остварување на целите, преземените мерки и активности во функција на ефикасно искористување на возниот парк на СОЗР и други отворени прашања во областа кои произлегоа во тек на ревизијата.

Утврдените состојби во оваа област ги споредивме со критериумите наведени во повеќе законски и подзаконски акти, подетално споменати во делот од овој извештај – Основни податоци. Ризиците кои се појавија при прелиминарните истражувања претставуваа основа да се фокусираме на неколку ризични подрачја кај носителите на активноста, кои беа предмет на ревизијата на успешност. Подолу се дадени и развиени прашања со цел да дадеме оценка за активноста:

1. **Законска регулатива** – дали е донесена целосна и применлива законска и подзаконска регулатива од областа, дали се утврдени недоследности во Одлуката за основање на СОЗР и Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР во делот на услуги за превоз со моторни возила, дали донесените законски и подзаконски акти содржат јасни и прецизни одредби со кои се регулира областа предмет на ревизија и каква е нивната имплементација во пракса;
2. **Организација, кадровска екипираност, опременост и финансирање на СОЗР** – каква е тековната организациона поставеност и надлежност на СОЗР во областа услуги за превоз со моторни возила, дали постојниот број на вработени во делот услуги за превоз со моторни возила е доволен, каква е состојбата со опременоста и старосната структура на моторни возила со кои располага СОЗР, каква е наплатата од извршените услуги за превоз со моторни возила од корисниците, дали обезбедените финансиски средства овозможуваат ефикасно извршување на услугите за превоз со моторни возила и дали СОЗР презема активности во насока на подобрување/ набавка и продажба на моторни возила;
3. **Постапка за давање на услуги за превоз со моторни возила** – дали постојат пишани процедури за постапката за давање услуги за превоз со моторни возила и на кој начин е уредена содржината на барањето за превоз, начинот на неговото одобрување и евидентирање;
4. **Мерки и активности за подобрување на состојбата со возниот парк** – дали СОЗР презема мерки и активности за економично и ефикасно управувањето со возниот парк во насока на подобрување на состојбата на возниот парк, нивно обезбедување и осигурување од уништување, крадење и намалување на вредноста, со внимание на добар домаќин, одговорно, стручно и професионално;

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*

1.

2.

3.

5. **Евиденцијата на моторните возила и изминатите километри** – дали СОЗР располага со точни, навремени и целосни податоци за моторните возила со кои располага и дали воспоставените евиденции за користењето на услугите за превоз со моторни возила се целосни, ажурни и континуирани.

Во таа смисла и овој извештај е изграден на начин кој ќе даде одговори на прашањата кои произлегуваат од утврдените ризични подрачја како резултат од извршената ревизија. Наодите во ова поглавје се нумерирани согласно нумерацијата на ризичните подрачја дадени погоре во точките од 1 до 5.
Во функција на градење одговори зад секое од подрачјата, дадени се следните образложенија:

1. **Законска регулатива**

1.1 СОЗР не изготвува **годишна програма/план за работа**, како и **годишен извештај** за своето работење. Донесување на наведените акти/документи не е предвидено со Одлуката за основање на СОЗР и Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, додека истите се предвидени во Законот за организација и работа на органите на државната управа. Сметаме дека изготвување и донесување на годишна програма/план за работа, со дефинирани активности, рокови за нивно извршување, одговорни лица за имплементација, со индикатори како показатели за степенот на реализацијата, потребни средства и извори на средства, ќе придонесат за следење на динамиката на реализацијата на истите. Исто така изработка на годишен извештај за работата на СОЗР, кој би се доставувал до Владата на РМ, како основач, ќе овозможи детално и целосно информирање за реализацијата на активностите на СОЗР, како и утврдување на можни проблеми, предлози и решенија за нивно надминување.

1.2 Во Октомври 2008 година донесено е **Упатство** за определување на начинот на извршувањето на услугите за превоз со моторни возила, со кое поблиску е утврден начинот на извршување на услугите за превоз со моторни возила во делот на дефинирање на нивната намена, начинот на кој се поднесува барање за превоз, евидентирање и одобрување, начинот на кој започнува и завршува превозот со моторните возила, неговото потврдување и начинот на извршување на фактурирањето, грижата за моторните возила и надоместокот на штета во случај на оштетување. Упатство не е усогласено со измените[1] на Уредбата за начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, донесени по неговото усвојување.

[1]Извор на податоци: Уредба Сл. Весник на РМ број (22/00; 75/02; 86/02; 09/03; 24/04; 12/07; 05/08; 67/10; 21/11.)

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*
1.
2.
3.

1.3 Согласно член 2 од Одлуката за основање на СОЗР утврдени се институциите за кои СОЗР врши општи и заеднички работи со и без надоместок. Со извршените измени и дополнувања на наведената одлука во 2007 година, **Собранието на РМ** е исклучено како институција за која СОЗР извршува услуги. Не е извршено усогласување на Уредбата согласно која во член 25 и 26 утврдено е право на постојано користење и право на користење на моторно возило за извршување на службени работи на функционерите што ги избира, именува и назначува Собранието на РМ, пратениците во Собранието на РМ, и Претседателите на работните тела на Собранието на РМ. Истовремено, во наредниот период, СОЗР склучила договор за извршување на услуги со Собранието на РМ со и без надоместок во зависност од услугата, а Собранието на РМ како институција е предвидена и во Списокот на органи за кои СОЗР извршува услуги и кој е составен дел на Одлуката. Наведената состојба придонесува извршувањето на услугите за потребите на Собранието на РМ, да се вршат без усогласена законска регулатива.

1.4 Во текот на 2011 година, СОЗР склучила Договор за вршење на општи и заеднички работи и услуги[2] со **Министерството за одбрана,** со кој СОЗР се обврзува на Министерството да му даде услуги за превоз со моторни возила за службени потреби, што не е во согласност со член 21-а од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, каде е предвидено дека СОЗР не извршува услуги за превоз со моторни возила за Министерството за одбрана. Извршувањето на услуги за органи за кои не е предвидена можност во законската регулатива влијае врз намалување на обемот на дадените услуги за другите корисници на услуги како и врз ефикасноста на извршените услуги.

Во текот на ревизијата Директорот на СОЗР донесе Решение[3] за формирање на комисија за усогласување на Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, со Одлуката за основање на СОЗР.

2. Организација, кадровска екипираност, опременост и финансирање на СОЗР

2.1 Согласно Правилникот за систематизација на работните места во СОЗР предвидено е **одделението за превоз** со моторни возила да **изготвува месечни и годишни извештаи,** стручни анализи за користење на моторните возила како и план за работа. Од извршениот увид во документацијата ревизијата утврди дека одделението за превоз со моторни возила за 2011 и 2012 година нема изработено стручни анализи врз основа на кои ќе се добијат показатели за искористеноста на моторните возила, за трошоците/приходите за реализацијата на целокупната услугата за превоз со моторни возила,

[2]Извор на податоци: Договор бр.08-199/3 од 29.03.2011 година

[3]Извор на податоци; Решение за формирање комисија број 08-389/1 од 18.01.2013 година.

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*

1.

2.

3.

односно за ефикасноста на целокупното управување со возниот парк на СОЗР. Во недостиг на наведените документи, се оневозможуваат споредбени анализи на планираните со реализираните активности.

2.2 **Кадровската екипираност** на СОЗР во делот на одделение за превоз со моторни возила и одделение за одржување на моторни возила не е целосна согласно проекциите во Правилникот[4] за систематизација на работните места на СОЗР. Состојбата со предвидените работни места и реално пополнетиот број на извршителите е следна:

- Во 2011 година предвидени се 81, а реално пополнети се 70 работни места или 86%;
- Во 2012 година предвидени се 101, а реално пополнети се 63 работни места или 62%;
- Работните места раководител на Сектор за поддршка на директорот и за извршување нормативно - правни, стручно - административни и архивски работи и раководител на одделението за превоз и за одржување на моторни возила, не се пополнети. Работите и задачите утврдени од работното место раководител на одделението за превоз со моторни возила се извршуваат од лице вработено како советник, врз основа на Решение[5] од Директорот на СОЗР;
- Во текот на ревизијата донесен е нов Правилник за систематизација на работните места[6], со кој одделението за превоз со моторни возила и одделението за одржување на моторни возила се спојуваат во едно одделение за превоз и одржување на моторни возила. Податоците за кадровската екипираност на СОЗР во делот на моторни возила за 2011 и 2012 година подетално се прикажани во Прилог 2, Преглед 1 кон овој извештај.

Со извршениот увид во документацијата, како и доставениот преглед возачи - изминати километри, утврдивме дека со моторните возила на СОЗР управуваат и возачи кои не се вработени во СОЗР (вработени се во институцијата корисник на услугите), што не е во согласност со член 33 од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР во која е предвидено дека со моторните возила може да управуваат само возачи вработени во СОЗР. Ваквата состојба не овозможува целосна контрола врз одржувањето, грижата, исправноста на моторните возила, како и врз реализираните трошоци, што создава ризик од нецелосна и неажурна евиденцијата за изминатите километри и потрошеното гориво за користењето на моторните возила како и за извршените услуги за превоз во целост, кои претставуваат трошоци на СОЗР.

[4]Извор на податоци:Правилник број 01-207/5 од 25.01.2011 година
[5]Извор на податоци:Решение број 04-5713/2 од 01.10.2009 и 04-6986/4 од 08.11.2012 година
[6]Извор на податоци:Правилник број 01-5763/6 од 12.10.2012 година

2.3 Во насока на подобрување на **кадровската екипираност** за вршење на работи поврзано со услуги за превоз со моторни возила, во периодот 2010 - 2012 година, доставени се барања за нови вработување, по кои добиени се одговори од Министерство за финансии и тоа:

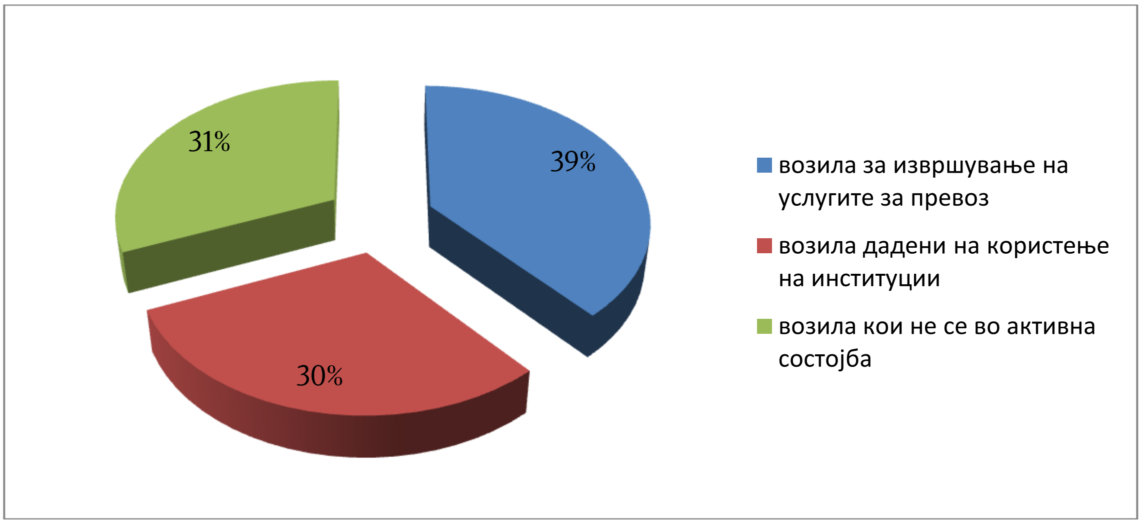
- Во 2010 година добиена е согласност за вработување на 5 возачи на лично располагање, 6 возачи и 4 перачи подмачкувачи;
- во 2011 година вработено е 1 лице на работно место возач и поднесено е барање за добивање на согласност за вработување на 3 лица за вршење на работи поврзани со услуги за превоз со моторни возила, за кои не е добиена согласност од МФ;
- во 2012 година поднесено е барање за добивање на согласност за вработување на 2 лица за кои е добиена согласност за обезбедени финансиски средства, но истите не се реализирани поради неуспешен јавен оглас.

2.4 Од аспект на **опременоста** на СОЗР со моторни возила, констатиравме дека **вкупниот број** на моторни возила со кои располага СОЗР заклучно со 22.11.2012 година изнесува 221 моторно возило, од кои во текот на 2012 година набавени се 30 нови моторни возила по пат на оперативен лизинг (детално образложено во точка 4.3) за кои СОЗР евидентира трошок за месечни рати кои ги плаќа врз основа на склучен договор и истите со налог[7] за книжење во текот на ревизијата се вонбилансно евидентирани.

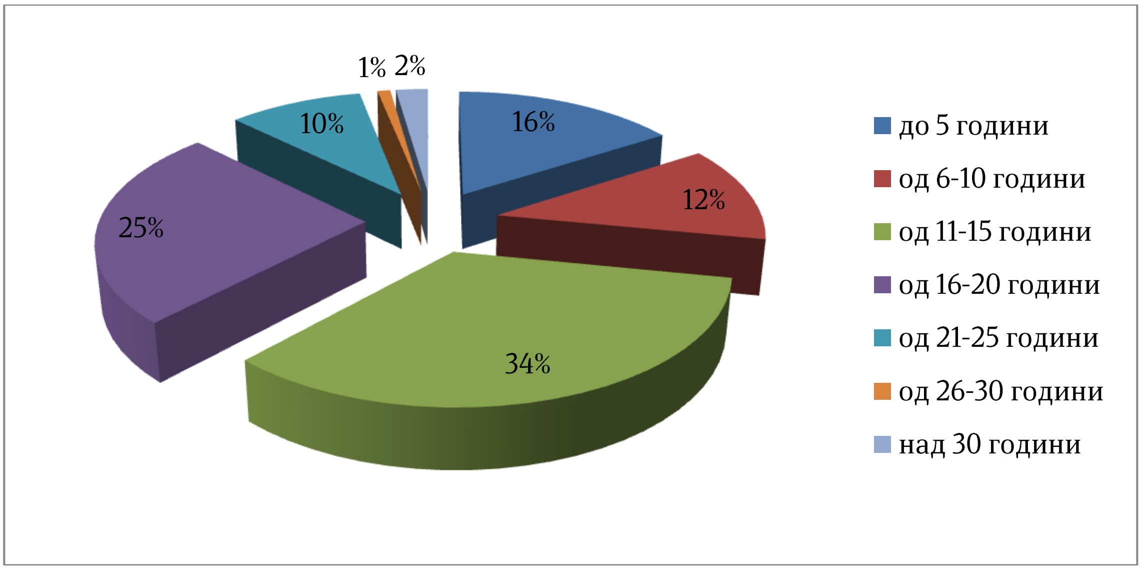
Од доставената документација ревизијата утврди дека 67 возила или 30% се дадени на користење на институции, 69 возила или 31% не се во возна состојба, а 85 возила или 39% СОЗР ги користи за извршување на услугите за превоз со моторни возила.

На следниот графикон детално се прикажани моторните возила со кои располага СОЗР.

[7]Извор на податоци: Налог за книжење број 009007 и 009008 од 21.12.2012 година.



2.5 Со извршените анализи ја утврдивме **старосната структура** на моторните возила со кои располага СОЗР, која детално е прикажана на следниот графикон.



Од извршената анализа за старосната структура на моторните возила со кои располага СОЗР ревизијата утврди дека поголемиот дел од возилата односно околу 60%, се со старост од 11 до 20 години, додека 38% од возилата се со старост над 15 години.

Ваквата состојба влијае врз ефикасноста на извршувањето на услугите за превоз со моторни возила, имајќи во предвид дека СОЗР располага со релативно стар возен парк. Исто се создава ризик од намалена безбедноста на корисниците на услугите за превоз со моторни возила како и поголеми трошоци за одржување и потрошувачка на гориво.

2.6 СОЗР нема донесено **акт/методологија/критериуми** со кој би се утврдила потрошувачката по вид/класа на возила, со цел потврдување на изминатите километри и реално пресметување на потрошувачката на гориво.

Во текот на 2009 година Директорот со Решение[8] формирал Комисија за утврдување на потрошувачката на гориво поединечно по возило и по полнење гориво, со цел преземање на активности и мерки за спроведување на целосна и детална анализа на потрошувачката на гориво на службените возила при нивното секојдневно користење. Комисијата изработила Извештај[9] за работата и ја констатирала следната состојба:

- Прикажаната километража при танкирање гориво не се пријавува точно;
- Просекот на потрошувачка на изминати 100 км драстично варира;
- Времето на излез и влез од земјата во девизните патни налози не содејствува со времето од патарините и танкирањето на гориво во бензински пумпи во земјата;
- Танкирањето на гориво во странство не е комплетно внесено за секое возило;
- Чести танкирања гориво во странство;
- Танкирање гориво во две возила од еден возач во исто време;
- Две танкирања гориво во едно возило од еден возач во исто време или во време пократко од 1 час и
- Танкирање гориво во време кога возилото се сервисира.

Во извештајот на комисијата извршена е контрола на 122 возила за кои поединечно е утврдена потрошувачка на гориво во интервал од 4 до 30 литри на 100 км, но има и моторни возила кои покажуваат просек на потрошувачка повеќе и од 50 литри на 100 км. По извршената контрола СОЗР презела мерки за наплата на констатираната нереална потрошувачка на гориво во износ од 271.767 денари.

Ревизијата изврши споредба на изминатите километри и потрошеното гориво за 2011 година согласно доставените податоци од добавувачот на гориво, за 20 моторни возила за 12 месеци и утврди дека просечна потрошувачка изнесува од 9 до 38 литри на 100 километри, но има возила кои покажуваат потрошувачка повеќе од 38 литри на 100 километри. Од причина на невоспоставени критериуми за утврдување на потрошувачката по вид/класа на возила, ревизијата не можеше да ги потврди наведените трошоци.

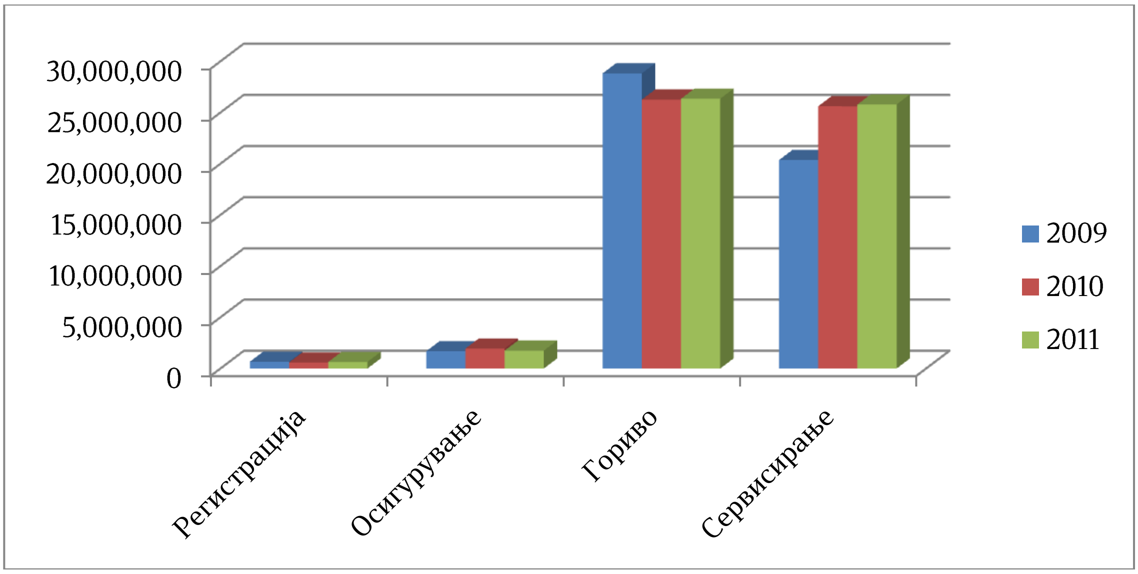
Ново набавените возила располагаат со борд компјутери и даваат податоци за потрошувачката на гориво.

2.7 СОЗР во периодот 2009 - 2012 година има **реализирани трошоци** за одржување, осигурување, регистрација и гориво, по основ на извршени услуги

[8]Извор на податоци:Решение број 03-4979/1 од 20.07.2009 година

[9]Извор на податоци:Извештај број 03-4979/3 од 20.08.2009 година

за превоз со моторни возила, во вкупен износ од 54.526.024 денари, кои детално се прикажани на следниот графикон.



Од анализираните податоци, ревизијата констатира дека трошоците за сервисирање се зголемуваат поради старосната структура на возниот парк, додека трошоците за гориво се намалуваат поради зголемување на контролата од страна на СОЗР.

2.8 За извршување на работите и услугите за превоз со моторни возила кои СОЗР ги врши **без надомест** средствата се планираат и обезбедуваат од Буџетот на СОЗР. За извршување на работите и услугите за кои корисниците **плаќаат надомест**, СОЗР доставува фактури за извршените услуги и средствата се планираат и обезбедуваат од буџетот на корисниците.

СОЗР во периодот од 2009 заклучно со 10.09.2012 година има извршено услуги за превоз со моторни возила на корисниците на услугите во вкупен износ од 20.796.238 денари. Од вкупните побарувања, во наведениот период извршена е наплата во износ од 7.809.429 денари, што претставува 37,55% од вкупните побарувања, односно СОЗР заклучно со 10.09.2012 година има евидентирано **побарувања** по основ на извршени, но ненаплатени услуги за превоз со моторни возила, вкупен износ од 12.986.809 денари.

Во текот на 2010 година СОЗР доставила Информација[10] за ненаплатени побарувања од буџетските корисници до Владата на РМ во која е наведено дека СОЗР се соочува со **ненавремено и неуредно плаќање** од страна на корисниците што дополнително ја усложнува успешноста во давањето на услугите, поради што неопходно е да бидат предложени мерки за надминување на ваквата пракса.

[10]Извор на податоци:Информација број 08-5887/1 од 01.11.2010 година.

Во текот на 2010 година на 195 - та седница[11] Владата на РМ ја разгледала информацијата за ненаплатени побарувања и усвоила заклучоци, согласно кои буџетските корисници, по извршеното усогласување со СОЗР, треба обврските да ги подмират до крајот на месец ноември 2010 година. И покрај преземените мерки од страна на Владата на РМ, состојбата со ненавремена наплата на побарувањата за извршени услуги за превоз со моторни возила не е надмината.

Ненавременото плаќање на фактурите за извршени услуги ја доведува во прашање ликвидноста на СОЗР, односно способноста да ги плати своите доспеани обврски, создава ризик од зголемување на истите со трошоците за камати и влијае врз ефикасноста на извршувањето на услугите за превоз со моторни возила.

2.9 Во одредбите од склучените договори со корисниците на услуги за превоз со моторни возила за 2012 година, наведено е дека доколку дојде до доцнење на плаќањето на фактурата подолго од триесет дена по истекот на рокот за плаќање, СОЗР има право **да го намали обемот** на давање на услугите, согласно сопствените можности во дадениот момент, како и можност целосно да го прекине давањето на услугите. Во дел од склучените договори регулирано е дека сите споровите, договорените страни ќе настојуваат да ги решат со меѓусебно договарање, а доколку тоа не е можно за истите ќе решава Владата на РМ, а во дел дека спорот ќе се решава пред Основниот суд. Во текот на 2012 година, од страна на СОЗР не е постапено согласно наведената одредба од договорите, што има за ефект зголемување на ненаплатените побарувања за извршени услуги за превоз со моторни возила.

3. Постапка за давање на услуги за превоз со моторни возила

3.1. СОЗР не доставува **месечни извештаи** до корисниците на услугите за превоз со моторни возила и **збирен извештај** до Генералниот секретар на Владата на РМ, што не е во согласност со член 35 од уредбата во кој е предвидено дека СОЗР на сите корисници на превозот со моторни возила им доставува месечен извештај за нивното користење, а збирен месечен извештај за користењето на моторните возила доставува до Генералниот секретар на Владата на РМ. Со податоците кои треба да се содржани во извештаите: за кого е извршен превозот, број на извршени превози со поминати километри и случаи кога превозот е извршен спротивно на одредбите од Уредбата, се создава можност за усогласување помеѓу корисниците и давателот на услуги и се зголемува транспарентноста за реализираните активности во делот на услугите за превоз со моторни возила.

[11]Извор на податоци: Извадок од Нацрт записникот на 195 - та седница на Владата на РМ одржана на 24.11.2010 година број 51-6625/1 од 24.11.2010 година;

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*

1.
2.
3.

3.2. СОЗР нема утврдено **методологија/критериум** за определување на класата на моторни возила кои се доделуваат на користење на одделните корисници. Во член 25 од уредбата предвидено е дека согласно со Пресеанс листата и расположливите возила, СОЗР ја определува класата на возилото што се доделува на постојано користење. Во Одлуката[12] за утврдување на Пресеанс листа на носителите на јавните функции утврдени се носителите на јавни функции, а не и класата на возилото кое може да го користат, што создава ризик од субјективно постапување при доделувањето на возилата.

3.3. Согласно член 3 од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, висината на надоместокот за извршување работи и услуги се утврдува со **ценовник** кој го донесува директорот на СОЗР, на кој претходна согласност дава Владата на РМ. Во април 2008 година директорот на СОЗР по претходна Одлука[13] од Владата на РМ донел **ценовник** за висината на надоместокот на работите и услугите од СОЗР[14]. Во член 9 од ценовникот утврден е надоместокот за извршени услуги за превоз со моторни возила за службени работи, кој може да се пресметува по една од следните две основи:

- 30% од највисоката продажна цена на горивото за секој изминат километар, како и надоместокот за патни и дневни трошоци за возачот, за патарина и други трошоци **или**
- 6.200 денари за автоден, како и надоместокот за патни и дневни трошоци за возачот, за патарина и за други трошоци, во траење од 24 часа, со возач.

Наведениот ценовник не е усогласен со надоместокот утврден во Упатството за определување на начинот на извршувањето на услугите за превоз со моторните возила, согласно кој надоместокот се пресметува само по еден основ односно 30% од цената на моторниот бензин по изминат километар.

Во Ценовник не се предвидени прецизни и точни критериуми во кои случаи и на кои државни органи ќе се фактурира 30% од највисоката продажна цена на горивото за секој изминат километар или 6.200 денари за автоден, поради што постои можност од субјективно постапување во изборот на основот/висината за наплата на надоместокот. Од извршениот увид во документацијата ревизијата утврди дека СОЗР фактурира 30% од највисоката продажна цена на горивото за секој изминат километар.

3.4. Согласно Одлуката за основање, СОЗР услугите за превоз со моторни возила ги врши со склучување на **договор** со корисникот на услугата, со кој се уредуваат прецизно видот, обемот, квалитетот, висината на надоместокот, рокот и начинот за извршување на услугите, како и други прашања од

[12] Извор на податоци:Одлука број 23-4609/1 од 13.12.2004, број 19-2994/1 од 01.08.2005 и број 19-2206/6 од 15.05.2007 година.
[13] Извор на податоци:Одлука број 19-1753/1 од 30.04.2008 година.
[14] Извор на податоци:Ценовник број 08-1097/10 од 21.04.2008 година.

значење за навремено и квалитетно извршување на услугите, најдоцна до 30.06 во тековната година за наредната фискална година, и тоа:

- **без надоместок** за Претседателот на РМ, Владата на РМ, министерствата и органите во состав, секретаријати и други стручни служби на Владата на РМ, Уставниот суд на РМ, Претседателот на РМ на кого му престанала функцијата, како и за членовите на семејството и
- **со надоместок** за самостојните органи на државната управа, управните организации, правосудните органи и други државни органи.

Со увид во склучените договори за 2011 година, ревизијата констатира дека од вкупно 65 институции за кои СОЗР извршува услуги, состојбата е следна:

- со 50 институции склучени се договори без надоместок;
- со 9 институции склучени се договори со надоместок,
- за останатите 6 институции, вршени се услуги за превоз со надоместок без склучен договор.

Од извршениот увид во склучените договори со корисниците утврдивме дека СОЗР и корисниците на услугите договорите ги склучуваат со задоцнување од најмалку шест месеци и со период на важење ретроактивно од потпишувањето на договорот.

Ваквата состојба влијае врз можноста СОЗР точно, навремено и целосно да го планира обемот на потребите за извршување на услугите, реално да ги планира потребните финансиски средства за нивна реализација, очекуваните приходи за услугите за кои врши наплата, како и врз други прашања од значење за навремено и квалитетно извршување на услугите.

3.5. Корисниците на услугите за превоз со моторни возила не ги пријавуваат до СОЗР работите и услугите од кои ќе имаат потреба **15 дена пред рокот** за извршување на истите, со цел дефинирање на количините, видот и динамиката на извршување на образец доставен од СОЗР, што не е во согласност со склучените договори помеѓу СОЗР и корисниците на услугите. Ваквата состојба влијае врз можноста СОЗР да ги планира количините, видот и динамиката на извршување на услугите како и врз ефикасноста од извршувањето на услугите за превоз со моторни возила. Барањето на услуги за превоз со моторни возила доставено само еден ден пред извршувањето на услугите, или истиот ден кога треба да се изврши услугата, создава ризик од ефикасното извршување на услугите за превоз со моторни возила.

3.6. Согласно член 25 од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, право на постојано користење на патничко возило имаат: Претседателот на РМ, Претседателот на Собранието на РМ и Претседателот на Владата на РМ, право на постојано користење на патничко моторно возило со возач и придружно возило има и поранешниот Претседател на Владата на РМ во времетраење од една година по престанокот на функцијата, потпретседателите

на Собранието на РМ, замениците на Претседателот на Владата на РМ и министрите. Владата на РМ може да одлучи право на постојано користење патничко возило да имаат и други избрани, именувани и назначени лица од Претседателот на РМ, Собранието на РМ и Владата на РМ.

Во текот на 2011 година од страна на СОЗР доделени се 15 возила **без донесена Одлука** на Владата на РМ, од кои 13 на постојано користење, додека за 2 моторни возила, дадени на времено користење, донесено е Решение[15] од страна на Директорот на СОЗР, со кое трошоците за користење и одржување на моторните возила, паѓаат на товар на органот на државна управа на кој му се доделува користењето на патничкото моторно возило.

3.7. Согласно член 24-а од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР **потребите за користење на моторни возила се најавуваат по писмен пат со барање** потпишано од функционерот кој раководи со органот или од него овластено лице, за кои СОЗР води евиденција, освен во итни случаи, за што корисникот дополнително треба да достави писмено барање. Во случај барањето за превоз да не ги содржи сите потребни податоци, СОЗР може да го одбие. Барањето на услугите за превоз задолжително ги одобрува директорот на СОЗР, а во негово отсуство раководителот на Секторот за нормативно - правни, административно–технички и кадровски работи или раководителот на одделението за превоз со моторни возила и нивно одржување.

Со увид во доставените барања за превоз и месечните патни налози за месец мај и ноември 2011 година, ревизијата ги констатира следните состојби:

- корисниците на услугите за превоз немаат воспоставено пракса, потребата да ја најавуваат исклучиво на пропишаниот образец - Барање. Корисниците во едно барање, најавуваат потреба од услуга за превоз со едно или повеќе возила, за еден или повеќе денови. Ревизијата утврди дека од доставените барања, СОЗР позитивно одговорила на 71% во месец мај односно 51% за месец ноември;
- дел од барања за превоз не се архивски заверени, со цел утврдување на редоследот на прием на барањата, согласно член 29 од Уредбата, во кој се превидува можноста на СОЗР доколку нема капацитет истовремено да ги изврши сите налози, превозот да го изврши по Пресеанс листата, а во случај на корисници од ист ранг, извршувањето да се изврши според распоредот на приемот на барањето. Од вкупно доставените барања за превоз, архивски се заверени 16% во месец мај односно 33% за месец ноември;
- примените барања се одобруваат од страна на Директорот на СОЗР, или лице овластено за истото, согласно член 5 од Упатството, без за истото да постои доказ/потпис дали барањето е одобрено во целост, делумно или воопшто не е одобрено;

[15]Извор на податоци: Решение број 03-6795/2 од 30.12.2011 година.

Ревизорска екипа

1. ________________

2. ________________

3. ________________

Овластен државен ревизор

____

- СОЗР писмено не го известува корисникот на услугата, дали неговото барање е одобрено, што не е во согласност со член 29 став 2 од Уредбата;
- дел од барањата за превоз се доставени истиот ден кога СОЗР треба да го изврши превозот, што влијае врз реализацијата на истите во целост;
- корисниците за превоз не ја почитуваат обврската за доставување на програма во случај кога службеното патување се реализира во странство, што не е во согласност со член 49-в од Уредбата;
- од вкупно ангажирани 115 возила за месец мај, доставени се месечни патни налози за 89 возила, од кои за 7 недостасува крајната километража со цел утврдување на изминатите километри;
- од вкупно ангажирани 113 возила за месец ноември, доставени се месечни патни налози за 87 возила, додека за 26 возила евиденцијата е воспоставена без приложени месечни патни налози;

Ваквата состојба влијае врз остварување на постапката за прием, одобрување, реализација на услугите за превоз со моторни возила, ажурната евиденција, како и врз ефикасното искористување на возниот парк на СОЗР.

3.8. **Корисниците** на услугите за превоз со моторни возила **не потврдуваат дека превозот е извршен** што не е во согласност со член 34 од Уредбата за условите и начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, каде е предвидено дека за секој превоз на возачот му се издава налог. По извршениот превоз секој корисник освен корисниците (Претседателот на Републиката, Претседателот на Собранието на РМ, Претседателот на Владата на РМ и поранешниот Претседател на Владата на РМ), потврдува дека налогот за превоз е извршен, со назначување на изминатата километража и времето во кое е извршен превозот. Истото е предвидено и во член 8 од Упатството за определување на начинот на извршување на услугите за превоз со моторни возила, во кое е предвидено дека по завршувањето на превозот, корисникот на услугите за превоз, задолжително со цело име и презиме, на возачот во налогот за превоз му потврдува дека превозот е извршен, при што задолжително се назначува изминатата километража и времето на започнување и времето на завршување на службеното патување. Ваквата состојба создава ризик од неможноста да се потврдат извршените услуги за превоз со моторни возила.

3.9. Во декември 2009 година директорот на СОЗР донел **Постапка**[16] **за фактурирање** на услугите за превоз во која е уреден начинот на фактурирање на извршените услуги. Согласно наведената постапка, фактурирањето потребно е да се врши врз основа на листа за евидентирани поминати километри од страна на корисникот, податоци за вкупните трошоци и

[16]Извор на податоци:Постапка број 02-7995/1 од 10.12.2009 година

фотокопии од патен налог. Од фактури за извршени услуги за превоз со моторни возила за 2011 година во износ од 5.641.792 денари, ревизијата изврши увид во 60% од фактурите, при што ја утврди следната состојба:

- софтверот за евиденција не нуди можност за определување на корисниците со и без надоместок, поради што ваквата распределба се врши од страна на одделението за превоз со моторни возила,
- во поголем дел како прилог на фактурите за извршени услуги не се доставени: барање за превоз, листа за евиденција на изминати километри, патни налози и патни сметки, а фактурирањето се врши врз основа на месечни извештаи за изминати километри доставени од корисниците на возилата.

Воспоставената пракса на фактурирање на извршените услуги како и контролите не овозможуваат навремено откривање на ризици од вршење на услуги без комплетна, уредна и точна документација, што овозможува субјективно определување на изминатите километри при пресметување и изготвување на фактурите, можни грешки и пропусти, како и задолжување на корисниците без комплетна евиденција.

Ваквата состојба на взаемна комуникација и соработка помеѓу СОЗР и корисниците на услуги за превоз, како два клучни фактори во процесот на извршување на услугите за превоз, влијае врз можностите и условите за нивно ефикасно извршување и подобрување на севкупните состојби во наведената област.

4. Мерки за подобрување на состојбата со возниот парк на СОЗР

Во насока на подобрување на состојбата со возниот парк, СОЗР има превземено повеќе активности и тоа:

4.1. Во текот на 2010 година, од страна на Владата на РМ формирана е Комисијата за **отуѓување на стари возила**, која направила анализа на состојбата на возниот парк на министерствата и други органи на државната управа и оценила дека сите возила кои ги исполнуваат критериумите дадени од Владата на РМ: возила постари од 15 години, возила со поминати околу 300.000 километри и возилата за кои престанала потребата од нивно користење или економски е неоправдана нивната поправка или сервисирање, треба да бидат предмет на продажба по пат на јавно надавање.

СОЗР во периодот од 2011 - 2012 година има организирано 3 продажби на моторни возила на кои по пат на јавно надавање продадени се 51 возило и за кои во Буџетот на РМ уплатени се средства во износ од 2.093.314 денари. Со наведената продажба подобрена е старосната структура на возниот парк.

4.2. Во текот на 2011 година СОЗР доставила Барање[17] до АУОИ за **отстапување на моторни возила,** бидејќи располага со застарен и амортизиран возен парк поради што е наведено дека доведено е во прашање редовното, квалитетно и

[17]Извор на податоци:Барање број 11-1520/1 од 03.03.2011 година

безбедно функционирање на СОЗР во извршувањето на услуги за превоз со моторни возила. СОЗР добила 13 моторни возила од АУОИ врз основа на Одлука на Влада на РМ и решение од АУОИ, од кои 6 возила не се во возна состојба, со што се доведува во прашање целта на постапката на доделување на возилата. Од добиените возила, 2 моторни возила се отстапени на ЈП за стопанисување со пасишта и на Агенцијата за вработување на РМ. Доделувањето на возила во неисправна состојба влијае врз зголемувањето на трошоците на СОЗР за преземањето и поправка на возилата.

4.3. Во текот на 2012 година спроведени се две постапки за доделување на договор за јавна набавка и набавени се **30 моторни возила, по пат на оперативен лизинг**. Од извршениот увид во целокупната документација ревизијата ги констатира следните состојби:

- спроведени се постапки за доделување на договор за набавка на моторни возила по пат на оперативен лизинг, за кои потребата, видот, бројот на моторните возила, изборот на оперативниот лизинг како начин на набавка, е утврден од страна на Владата на РМ[18];
- спроведени се постапки и склучени се договори за набавка на патнички моторни возила по пат на оперативен лизинг и тоа договор[19] во износ од 18.021.205 денари, согласно кој извршена е набавка на 7 возила и договор[20] во износ од 52.936.952 денари, согласно кој извршена е набавка на 23 возила, со времетраење од 36 месеци,
- во цената е вклучена наемнината за возилото и сите други трошоци - каско осигурување, автоодговорност, трошоци за регистрација, пробни таблици, сервисирање, промена на зимски и летни пневматици со складирање, трошоци за обработка на документацијата за лизингот, технички преглед и други трошоци;
- склучените договори не се заверени на нотар, што претставува обврска согласно член 5 став 1 од Законот за лизинг[21];
- склучените договори не содржат одредба во која ќе биде утврдено што ќе се случи со возила по завршувањето на оперативниот лизинг, односно дали СОЗР ќе продолжи да ги користи, ќе ги замени со други или ќе ги откупи возилата, иако истото е предвидено како можност во член 10 од Законот за лизинг. Вредноста која СОЗР треба да ја плати доколку одлучи да се стекне со сопственост врз возилата е во висина од 25% од набавната вредност.

Со извршените набавки подобрена е опременоста на СОЗР со моторни возила, како и старосната структура на возниот нарк на СОЗР.

[18] Извор на податоци:Седница на Владата на РМ број 41-17/47 од 22.02.2012 година
[19] Извор на податоци: Договор број 15-3475/10 од 30.08.2012 година,
[20] Извор на податоци: Договор број 15-1604/19 од 29.05.2012 година,
[21]Закон за лизинг Сл. Весник на РМ бр. 4/02, 49/03, 13/06, 88/08, 35/11, 51/11 година

5. Евиденцијата на моторните возила и изминатите километри

5.1. Од извршениот увид на **софтверската апликација** за водење на евиденција за изминатите километри, возила, корисници и институции, ревизијата ја утврди следната состојба:

- договорот[22] за одржување на програмски пакет Возила – превоз и одржување, кој вклучува добивање на нови подобрени верзии, прилагодувања и измени на програмскиот пакет, нови барања и отстранување на евентуални решенија предизвикани од промена на законски прописи, не е продолжен од 2008 година ниту е склучен нов договор;
- ниско ниво на заштита при најавување за работа со апликациите при што постои можност да се знаат лозинките од другите корисници;
- податоците од минатите години за изминатите километри не се заклучени и истите може да се променат;
- евиденцијата за состојбата на изминати километри на денот на полнење на гориво добавувачот ја доставува до СОЗР, со цел споредување на податоците од софтверот за евиденција за изминатите километри на СОЗР со евиденцијата на добавувачот;
- постои разлика помеѓу евиденцијата доставена од добавувачот на гориво за изминати километри и евиденцијата која ја нуди софтверот на СОЗР во делот на збирните извештаи, од причина што софтверот на СОЗР ги дуплира евидентираните изминати километри по возило (во делот на корисникот за кого се врши услугата за превоз и во делот на корисник СОЗР – Сектор за моторни возила).

Ваквата состојба има влијание врз евиденција за изминатите километри, доставувањето на месечни извештаи до корисниците на услугите за превоз, збирен извештај до генералниот секретар на Владата на РМ, како и врз тековното работење на одделението за превоз со моторни возила.

5.2. Како резултат на потребата од следење на движењето на моторните возила, во текот на 2009 година СОЗР спровела постапка за **набавка, имплементација на GPS/GSM уреди и следење** на 100 моторни возила за период од 12 месеци и склучила договор[23] во вредност од 3.250.000 денари, иако вкупната вредност на понудата изнесувала 1.505.509 денари. Исплатените трошоци се во износ од 1.340.405,00 денари. Согласно склучениот договор, СОЗР инсталирала 64 ГПС уреди од кои 6 ГПС уреди ги набавила шест месеци по истекот на договорот.

По истекот на важноста на договорот, СОЗР склучила нов договор за набавка на услуга - следење на движењето на моторните возила што опфаќа интернет сообраќај, со истиот економски оператор од кого ги набавила ГПС уредите.

---

[22]Извор на податоци:Договор број 07-2870/2 од 30.04.2008 година

[23]Извор на податоци:Договор број 11-24/17 од 24.02.2010 година

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*

1. __________

2. __________ __________

3. __________

Исто така со овој договор се овозможува на СОЗР пристап до системот (софтверот) за следење на движењето на возилата. Постапката е спроведена со преговарање, без објавување на оглас, согласно член 99 став 1 точка 1 алинеја 2 од ЗЈН, кој предвидува набавка на услуги кога од технички и уметнички причини односно од причини поврзани за заштита на ексклузивните права, договорот може да го изврши само одреден економски оператор. Предметот на набавката не претставува ексклузивно право, од причини што ваквата услуга на пазарот ја нудат повеќе економски оператори. Во текот на фазата на извршување на ревизијата системот за следење на возила не беше во функција.

5.3. Во текот на ревизијата извршивме увид во евиденцијата за извршените услуги за превоз кај **следните корисници**: Претседател на РМ, Собрание на РМ, Влада на РМ, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за економија и Управа за водење на матични книги во кои ја утврдивме следната состојба:

- Корисниците на услугите за превоз имаат склучено договор за извршување на услуги за превоз со моторни возила за 2011 година (освен Владата на РМ, која како основач на СОЗР, не склучува договор за извршување на услуги за превоз). Потребата за услуга за превоз ја најавуваат со образец Барање од СОЗР како и со свој образец, кое го доставуваат неколку денови пред да се изврши превозот. Корисниците на услугите не потврдуваат дека превозот е извршен со назначување на изминатата километража и времето на започнување и завршување на службеното патување. Со дел од моторните возила дадени на постојано користење, покрај возачите вработени во СОЗР, управуваат и други лица;
- За 2011 година Претседателот на РМ има неплатени обврски за услуги за превоз со моторни возила, во износ од 2.210.386 денари, а Собранието на РМ во износ од 2.549.038 денари;
- Во 2012 година Кабинетот на Претседателот на РМ доставил известување[24] до СОЗР во кое информира дека две возила кои се во сопственост на СОЗР и се дадени на користење за потребите на Претседателот на РМ се застарени, често се расипуваат и подолго време се надвор од употреба и се несоодветни за понатамошно користење, поради што бараат нивна замена, со цел нормално извршување на активностите на Претседателот на РМ;
- Во 2012 година Собранието на РМ доставило до Владата на РМ барање во кое се бара ослободување од плаќање на надоместокот за услуги за превоз со моторни возила за Потпретседателите на Собранието на РМ.

[24]Извор на податоци:Известување број 03-1389/1 од 10.08.2012 година

Ревизорски заклучок

Респектирајќи ги постоечките активности, мерки и резултати кои се реализираат во процесот на давање на услуги преку искористување на возниот парк на СОЗР, на мислење сме дека со донесување и усогласување на законската регулатива, зајакнување, подобрување, надградба на постоечките институционални капацитети - кадровски, финансиски, материјално технички, подобрување на взаемната комуникација, соработка и координација помеѓу СОЗР и корисниците на услугите, ќе се зголемат можностите и условите за поефикасно извршување на услугите и подобрување на севкупните состојби во наведената област.

Препораки

Со цел да даде придонес во функција на подобрување и унапредување на состојбите утврдени кај ризичните подрачја претставени во овој извештај, ревизијата ги дава следните препораки:

1. Одговорното лице во СОЗР да преземе активности за изготвување и донесување на **годишна програма/план за работа**, со дефинирани активности, рокови за нивно извршување, одговорни лица за имплементација, со индикатори како показатели за степенот на реализацијата, потребни средства и извори на средства, како и изготвување и донесување на **годишен извештај** за работата на СОЗР.

2. Одговорното лице во СОЗР да продолжи со отпочнатите активности за **усогласување** на Уредбата за начинот на користење на услугите што ги врши СОЗР, Упатството за определување на начинот на извршувањето на услугите за превоз и Ценовникот за висината на надоместокот на работите и услугите од СОЗР.

3. Одговорното лице во СОЗР да иницира активности за изработување на **стручни анализи** за искористеноста на возилата, трошоците/приходите за реализацијата на целокупните услуги за превоз, односно за управување со возниот парк на СОЗР, за утврдување на насоки, дефинирање на приоритети, споредбени анализи на планираните со реализираните активности и систематизирано и целосно управување со приоритетите за развој на услугите за превоз.

4. Во насока на подобрување на тековната состојба со **кадровската екипираност,** како еден од условите за непречено функционирање на СОЗР, препорачуваме одговорното лице во СОЗР во соработка со надлежните институции да преземат активности за подобрување на истата, со цел зголемување на контролата, координацијата и одговорноста во извршувањето на услугите за превоз.

Ревизорска екипа *Овластен државен ревизор*

1. ______________

2. ______________ ______________

3. ______________

5. Одговорното лице во СОЗР да преземе мерки и иницира активности за изработка и донесување на **пишани процедури** за начинот на раздолжување односно отчитување на потрошеното гориво со изминатите километри. Со донесување на ваков документ би се утврдила потрошувачката на гориво за секое возило одделно, која би се признавала како потрошувачка во однос на изминатите километри.

6. Одговорното лице во СОЗР во соработка со корисниците на услуги за превоз да продолжат со активностите за **наплата на побарувањата**, врз основа на утврдена старосна структура на побарувањата за услугите, како и да преземе мерки и активности за редовно и навремено плаќање на фактурите за извршени услуги, заради зголемување на ликвидноста на СОЗР што пак има влијание врз обемот на услугите.

7. Во насока на ефикасно функционирањето на СОЗР од особена важност е да се создаде континуирана и непосредна **соработка со корисниците** на услуги за превоз, во делот на навремено пријавување на потребата од услуги, односно навремено доставување на барањата за превоз со моторни возила, што ќе придонесе за навремено планирање на услугите за превоз и нивна непречена реализација како и ефикасно искористување на возниот парк. Во таа насока потребно е надлежните лица од СОЗР да доставуваат **месечни извештаи** за услугите за превоз до корисниците како и збирен извештај до генералниот секретар на Владата на РМ, со цел зголемување на транспарентноста за реализираните активности.

8. Одговорното лице во СОЗР во соработка со корисниците на услуги за превоз, да преземат мерки за навремено отпочнување на целокупните активности за **склучување на договори** со што ќе се подобри процесот на планирање на потребните финансиски средства за реализација на наведените услуги, дефинирање на обемот на услуги, со цел навремено и квалитетно извршување на истите.

9. Да се отпочнат активности за изработка и донесување на нов образец **Барање,** кој ќе биде структурирано на начин кој ќе нуди податоци за прифаќање или одбивање и одобрување на услугата од страна на СОЗР. Во таа насока потребно е барањата да се заверуваат архивски и хронолошки, со што ќе се придонесе за континуирано следење и контрола на истите.

10. Надлежните лица на СОЗР, задолжени за евидентирање на услуги за превоз да преземат активности и да ги задолжат **корисниците на услугите** за превоз редовно и ажурно да пополнуваат и доставуваат податоци и обрасци за изминатите километри и потрошеното гориво, со цел водење на евиденција од страна на СОЗР. Ваквата состојба ќе придонесе за целосна и навремена евиденција на извршените услуги за превоз.

11. Во насока на **подобрување на опременоста** на СОЗР со моторни возила од кои зависи ефикасното извршување на услугите за превоз, потребно е СОЗР во соработка со Владата на РМ да ги продолжи активностите за продажба на моторните возила кои се стари или не се во функција или ќе процени дека одржувањето е економски неисплатливо, а набавката на нови возила да се врши со спроведување на анализи за целокупната постапка.

12. Со цел унапредувањето на **софтверот за евиденција** на возила и изминатите километри, потребно е одговорното лице во СОЗР да склучи договор за одржување/надградба или набавка на нов софтвер, со што ќе се овозможи подобрување и унапредување на целокупниот процес на евиденцијата и контролата на услугите за превоз од поднесувањето на Барањето до реализацијата на услугата за превоз во целост.

13. Интензивирањето на активностите кај СОЗР за ставање во функција на ГПС **системот за следење на возилата**, ќе придонесе за создавање услови за целосен увид и контрола на движењето на моторните возила, утврдување на изминатите километри и локацијата на возилата, со цел ефикасно искористување на возниот парк на СОЗР.