

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. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Субјектот во согласност со мисијата потребно е да изготви официјален документ во кој треба да ги дефинира главните цели, специфичните цели и очекуваните резултати.

- ✓ Ревизијата констатира дека Општина Кавадарци има донесено **Стратегија за одржлив развој**, процес на воспоставување и обезбедување рамнотежа помеѓу економските интереси, социјалната заштита и животната средина во општината.
Во оваа стратегија е истакнато дека Општина Кавадарци го има усвоено Генералниот развоен план за Кавадарци за периодот 2003 – 2020 година. Предмет на работа на Планот претставува детерминирање на глобалната стратегија на просторниот развој на градот во наредниот долгорочен период врз основа на поединечно утврдување на развојните стратегии на одделените сегменти.
- ✓ Од страна на Општина Кавадарци исто така донесена е **Програма за енергетска ефикасност на општина Кавадарци 2013 – 2015** и Акционен план за Енергетска ефикасност на општина Кавадарци за 2013 година. Оваа програма е законска обврска на општините, која се однесува за период од три години.
- ✓ Ревизијата констатира дека Општина Кавадарци нема донесено **Стратешки план за период од 2013-2015 година**. Стратешкиот план треба да ги дефинира основните програми и активности на општината, за остварување на целите во наредниот три годишен период. Овој стратешки документ треба да претставува рамка за остварување на општите и посебни цели на општината со среднорочен приказ на програми наменети за уредување на градежно земјиште, за изградба реконструкција и одржување на локалните патишта во Општина Кавадарци, проекти за енергетска ефикасност, заштита на животна средина и друго.
- ✓ Општина Кавадарци има донесено годишни Програми за одредени области (уредување на градежно земјиште, социјална заштита, култура, образование, спорт и т.н.) кој се прилог на буџетот на Општината за тековната година, но нема изготвено **Програма за работа за 2013 и 2014 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.
- ✓ Со **Годишниот извештај за 2013 година**, кој го усвоил Советот, општината известува за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средствата

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

и нивната вредност, за реализација на наменските, капиталните и блок дотациите. Составен дел на овој извештај се годишната сметка и извештајот од одговорниот сметководител со кој се потврдува точноста и веродостојната на годишната сметка.

- ✓ Општина Кавадарци, нема изготвено и донесено Стратегија за управување со ризици, со која би се утврдиле политиките за управување со ризиците што не е во согласност со член 15 став 2 од ЗЈВФК (детално образложено во точка 2.1.2.)

Стратешките документи треба да го регулираат работењето на Општина Кавадарци како добра основа за непречено функционирање на систем на финансиско управување и контрола кои во иднина треба да се надградуваат за остварување на општите и посебни цели на општината.

2. Финансиско управување и контрола

- 2.1. 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. 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

Раководителот на субјектот има обврска согласно одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и подзаконската регулатива од оваа област да обезбеди непречено функционирање на финансиско управување и контрола заради остварување на општите и посебните цели на субјектот. Согласно наведената законска и подзаконска регулатива, раководителот на субјектот има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите на финансиското управување и контрола кое е основа за целиот систем на внатрешната контрола. Контролното опкружување ја создава атмосферата кај субјектот која влијае врз целокупниот квалитет на внатрешната контрола и има општо влијание врз тоа како се утврдуваат стратегијата и целите, и како се структурирани контролните активности.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Наведената активност преземена од раководителот на субјектот ќе обезбеди разумно уверување за воспоставување на контролно опкружување во функција на воспоставување ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола а со цел постигнување на основните цели на субјектот. Заради наведеното потребно е да се воспостават елементите на контролното опкружување и тоа:

- личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во субјектот,
- начин на размислување и стил на работење на раководителите,
- организациона структура која обезбедува поделба на одговорностите и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување,
- политики и практики на управување со човечки ресурси и
- компетентност на вработените.

Со извршената ревизија на интерните акти, кои ги содржат целите на субјектот, описот на работните места, дадените задачи и очекуваните резултати, политики на вработување, делегирање на овластувања и одговорности, пропишаната организациона структура и спречувањето и известувањето за измами ги констатиравме следните состојби:

- ✓ Внатрешната организација видот и бројот на организациони единици, делокругот на работа на организационите единици и начинот на работа во Општина Кавадарци се уредени со Правилникот за внатрешна организација. Работните задачи во општина Кавадарци се вршат во организациони единици, сектори и независни одделенија. Со Правилникот за систематизација на работните места утврден е бројот на систематизирани работните места, распоредот и описот на работните места, како и посебните услови кои се потребни согласно потребите на организационата единица. Наведените акти се подготвени во согласност со Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа и за нив е добиена согласност од Агенцијата за администрација.
- ✓ Согласно член 9 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, во актите за внатрешна организација и систематизација раководителот на субјектот треба да предвиди Единица за финансиски прашања, надлежна за вршење на работите од областа на финансиското управување и контрола. Во Општина Кавадарци постои Сектор за финансирање и буџет во чии состав се Одделение за финансии и буџет, Одделение за администрирање на даноци и Одделение за јавни набавки. Согласно Правилникот, на Секторот за финансирање и буџет, не се дадени работни задачи согласно одредбите од глава 2-ФУК кои произлегуваат од ЗЈВФК.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- ✓ Општина Кавадарци, согласно член 24 од Законот за државни службеници, има донесено Годишна Програма за едукација и добиено мислење од Министерството за информатичко општество и администрација дека е во согласност со Насоките за подготовка на годишната програма за обука на државните службеници и Националниот систем за координација на стручното оспособување и обука на државните службеници. Вработените учествуваат на обуки со различни теми од работењето, по покана од други организатори.
- ✓ Во Општина Кавадарци се применува Етички кодекс за државните службеници на Општина Кавадарци. Државните службеници со кодексот се информирани за начинот на однесување и работење со цел да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност, ефективност и посветеност при вршењето на службените должности. За постапување спротивно на одредбите утврдени со овој кодекс се одговара дисциплински.
- ✓ Согласно член 12 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, раководителот на Секторот за финансиски прашања, треба да изработи План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и методологија за спроведување на планот, кој ќе содржи активности потребни за спроведување на системот на финансиско управување и контрола, рокови за спроведување на поединечните активности како и одговорни лица по поодделни активности. Во Општина Кавадарци, не е изготвен План за воспоставување на финансиско управување и контрола.
- ✓ Во однос на барањата кои се пропишани со Законот за воведување на систем на управување со квалитет и заедничка рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, констатиравме дека не се преземени активности за обезбедување ISO 9001 стандард за управување со квалитет.
- ✓ Раководителот на субјектот согласно член 50 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола има обврска да го спречува ризикот од неправилности и измами и да назначи лице кое ќе известува за неправилности и сомнежи за измами или корупција. Градоначалникот на Општина Кавадарци не назначил лице задолжено за неправилности, кое има задача да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција и да доставува квартални извештаи до Управата за финансиска полиција.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Погоре наведените состојби упатуваат дека во Општина Кавадарци постои потреба од преземање на дополнителни активности за намалување на ризиците и обезбедување на контролно опкружување кое ќе овозможи воспоставување и непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

2.1.2. Управување со ризиците

Проценка на ризикот е процес на утврдување и анализа на значајни ризици за постигнување на целите на субјектот и одредување на соодветен одговор. Според тоа утврдувањето на целите е предуслов за проценка на ризикот.

Субјектот во согласност со мисијата потребно е да изготви официјален документ во кој треба да ги дефинира главните цели, специфичните цели и очекуваните резултати.

Раководителот на субјектот има обврска да изготви стратешки и годишни планови во кои поставените цели треба да се според постојните кадровски и други ресурси заради минимизирање на ризикот од нивно неисполнување. Плановите треба да се ажурираат согласно настанатите промени во целите или ресурсите.

- ✓ Од страна на Општина Кавадарци донесена е Стратегија за одржлив развој (Стратегиски план за локален одржлив развој на општина Кавадарци). Со оваа стратегија општината го има усвоено Генералниот развоен план за Кавадарци за периодот 2003 – 2020 односно Генерален урбанистички план (детално образложено во точка 1). Со носење на Буџетот за 2013 година за Општина Кавадарци донесени се и годишни програми за секоја област (за уредување на градежно земјиште, за изградба, реконструкција и одржување на локалните патишта, за изработка на урбанистички планови, за развој, за развој на невладиниот сектор, за култура, за меѓународна соработка и за јавна чистота).

Годишните финансиски планови за 2013 година се конкретни, мерливи, соодветни, остварливи и временски определени, со конкретни програми чија реализација е предвидена во 2013 година.

- ✓ Раководството во Општина Кавадарци нема донесено Стратегија за управување со ризици со која ќе се обезбеди разумно уверување дека целите на општината ќе се постигнат, односно не се преземени активности за утврдување, проценка и контрола на настаните и состојбите кои може да имаат влијание врз остварување на целите. Имено, согласно член 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, субјектите од јавниот сектор имаат обврска да донесат и континуирано да ја ажурираат

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Стратегијата за управување со ризиците, со која раководството ќе ја утврди политиката за управување со ризици и ќе ја определи улогата и одговорноста на сите вработени во субјектот во утврдувањето и управувањето со ризиците во работењето. Отсуството на Стратегијата предизвикува да не се преземат потребните превентивни активности за минимизирање на ризиците од неисполнување на целите на субјектот.

Наведените состојби упатуваат на потреба за преземање на дополнителни активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризиците во функција на постигнување на целите на субјектот.

2.1.3. Контроли

Согласно член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор раководство на субјектот треба да ги утврди контролните активности кои ќе се темелат на политики и процедури кои се воведуваат и спроведуваат за осигурување на спроведување на целите, односно управување со ризиците.

Контролни активности се политики и постапки воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни контролните активности морат 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.

Тие вклучуваат голем број на различни контролни активности кои служат за откривање и спречување на ризици, како на пример:

- Постапки за овластување и одобрување;
- Контрола врз пристапот до ресурсите и евиденциите;
- Проверки;
- Усогласувања;
- Прегледи на оперативното извршување;
- Прегледи на работењето, процесите и активностите;
- Надзор.

Со извршената ревизија на интерните акти, воспоставениот систем, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли кој го применува Општина Кавадарци, а во насока на намалување на ризиците од работењето и покривање на истите со соодветни контроли, ги констатиравме следните состојби:

- ✓ Во Општина Кавадарци во 2007 година донесен е интерен акт за текот на движење на документацијата, со увид во истиот ревизијата констатира дека

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

во процесот на движење на документацијата воспоставено е разграничување на одговорностите и овластувањата. Меѓутоа, не се изготвени пишани процедури за најзначајните процеси (меѓу кои процесот на преземање на финансиски обврски, процес на плаќање на обврски и др.), со кои ќе се обезбеди функционирање и следење на финансиското управување и контрола усогласени со барањата на ЗЈВФК.

- ✓ Во Општина Кавадарци не се назначени лица за вршење на ex-ante и ex-post финансиски контроли за проверка на законитоста и правилноста на финансиските одлуки, за нивно одобрување или оспорување предвидено со член 21 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
- ✓ Воспоставена е контрола на пристап и физичка заштита во службениот објект, но не е утврден ризик од загуба на ресурсите и не се осигурени материјалните средства кај осигурителна компанија.

Контроли во информатичка технологија

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

- ✓ Во Правилникот за систематизација и организација нема предвидено посебна организациона единица за извршување на работни задачи од областа на ИТ;
- ✓ Нема воспоставен централизиран информациски систем;
- ✓ Воспоставено е креирање на резервна копија, но не на посебен медиум и на надворешна локација;

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

- ✓ При користењето на апликацијата за финансиско сметководство се вградени одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците;
- ✓ Податоците од финансиското работење од минати години се заклучени и не постои можност да бидат променети;
- ✓ До апликацијата се пристапува со корисничко име и лозинка.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

Отсуството на пишани процедури претставува ризик за постигнување на целите особено што процедурите обезбедуваат постојаност и континуитет на активностите. Наведените состојби упатуваат на потреба за преземање на дополнителни активности за воспоставување и зајакнување на контролните активности за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот.

2.1.4. Информации и комуникации

Една од компонентите на финансиското управување и контрола е информации и комуникации. Раководителот на субјектот согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор има обврска да воспостави информации на сите нивоа во субјектот за да се постигнат ефективни внатрешни контроли и да се постигнат целите на субјектот. Информацијата треба да обезбеди стабилно финансиско управување и ефективно следење со цел да се утврдат ризичните состојби пред нивното настанување.

Способноста на раководството да донесе соодветни одлуки зависи од квалитетот на информациите што подразбира дека информациите се соодветни, навремени, актуелни, точни и достапни. Информациите треба да бидат дефинирани по вид, квантитет, квалитет и динамика на известување, со што ќе обезбеди на раководителите и вработените, преку прием, обработка и пренос на информациите да ги извршуваат задачите и да ја спроведуваат внатрешната контрола. Информациите треба да бидат брзо пренесувани во и надвор од организацијата со цел зајакнување на етичките вредности, политиките, овластувањата, одговорностите и обврските за известување, целите на субјектот, плановите и друго.

Врз основа на направените интервјуа и снимањето на воспоставениот систем на финансиско управување и контрола го констатиравме следното:

- ✓ Во Општина Кавадарци има пишана процедура за проток на документи во однос на подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документите, како и востановена пракса на протокот на информации, начинот на комуникација и документирање на сите оперативни процеси.
- ✓ Воспоставена е хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа, преку редовни состаноци со градоначалникот и раководителите на секторите и одделенијата. Исто така постои внатрешна и надворешна комуникација каде раководителите и вработените преку прием обработка и пренос на информациите ги извршуваат задачите. Се практикува меѓу секторска комуникација, комуникација/средби со

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

буџетските корисници, меѓу општинска соработка, соработка со релевантни институции во Република Македонија, со деловни партнери и слично.

- ✓ Во извештаите се дадени информации за реализација на наменските, блок дотации, самофинасирачките активности и средствата од основниот буџет за делегирани надлежности на општината, како и извештаи за реализираните програмски активности по одделени сектори. Информациите и извештаите кои се изготвуваат и презентираат на редовна основа на раководството, создаваат можност за оценка на законитоста, економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето, со што е обезбедено целосно, прецизно, непречено, навремено дистрибуирање на информациите до крајните корисници.

Погоре наведените состојби упатуваат дека системот на информации и комуникации во Општина Кавадарци е воспоставен и функционира на задоволително ниво што обезбедува веродостојни, навремени и релевантни информации кои како такви имаат значајна улога во донесувањето на соодветни одлуки на раководството на субјектот.

2.1.5. Мониторинг

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. Не функционирањето или други утврдени проблеми треба да се решаваат оперативно преку преземање на корективни мерки. Системите на внатрешна контрола треба 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.

Врз основа на направените интервјуа и снимањето на воспоставениот систем на финансиско управување и контрола го констатиравме следното :

- ✓ Во Општина Кавадарци постои позитивен став од страна на раководството за постапување по препораките за начините на јакнење на внатрешните контроли дадени од внатрешните и надворешните ревизори.
- ✓ Од страна на раководството на субјектот не се врши посебна оценка на ефективноста на внатрешната контрола и самопроцена на одделни

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

процеси на системот за ФУК во текот на годината, согласно со член 18 од ЗЈВФК.

- ✓ Раководството на Општина Кавадарци нема изготвено и доставено до ЦЕХ при МФ, Годишен финансиски извештај согласно член 47 од ЗЈВФК.

Наведените состојби упатуваат дека постои потреба за преземање на дополнителни активности за зајакнување на мониторингот со цел раководството да обезбеди разумно уверување дека мониторингот како компонента на ФУК, функционира на ефикасен и ефективен начин.

2.2. Функционирање на процесите утврдување на ефективността 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 ефективността 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

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

Системот на интерни контроли во процесот на набавките се состои од активностите за утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките и спроведување на постапки за доделување договори за јавни набавки.

Јавните набавки во РМ се уредени со Законот за јавни набавки во кој се содржани условите и постапките за јавни набавки од страна на владините и јавните органи. При доделување на договори за јавни набавки, раководителот на субјектот е должен да ги почитува основните принципи, односно да обезбедува: конкуренција на економските оператори, еднаков третман и недискриминација 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.

Со воспоставување на ефективен систем на интерни контроли во процесот на набавки се обезбедува транспарентност, фер конкуренција и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

објективност при изборот на економските оператори, со што се намалува ризикот од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавни набавки.

- ✓ Во Општина Кавадарци донесена е пишана процедура за процесот на ЈН, која не е во целост усогласена со измените на Законот за јавни набавки. Општина Кавадарци нема отпочнато со имплементирање на систем за управување со квалитет кој ќе се применува во процесот на ЈН.
- ✓ Согласно Правилникот за систематизација на работни места во Општина Кавадарци, Одделението за јавни набавки е во рамките на Секторот за финансии и буџет и од 5 систематизирани работни места пополнети се 2, државните службеници кои работат на овие работни места имаат потврди за положен испит за лица за јавни набавки.
- ✓ Со извршениот увид кај избраниот примерок на постапки за јавни набавки, спроведеното интервју, снимениот систем на интерни контроли, тестовите на усогласеност, увидот во прегледот на спроведените набавки за 2013 година и извршените детални тестирања констатиравме дека системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки кај ревидираните јавни набавки функционира во сите фази почнувајќи од изготвување на План на ЈН, изработка на тендерска документација за секој вид на постапка, изработка на техничка спецификација за набавката, објавување на оглас на текот на постапката, одлука за избор, известување и склучување на Договор.

Ревизијата утврди дека во Општина Кавадарци, покрај немањето на целосно усогласена пишана процедура со Законот за јавни набавки, со воспоставената пракса преземени се потребните активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на спроведување на јавните набавки согласно законските одредби.

2.2.1.2. Системот на интерни контроли во процесот на плаќање

Преку утврдување на клучните ризици и клучните контроли и тестовите на усогласеност ревизијата имаше за цел да ја утврди ефикасноста и ефективноста на 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 добивање уверување дека:

- се врши точна и навремена исплата;

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- плаќањата се вршат само за примените добра и услуги и на соодветен добавувачи и
- во главната книга се евидентираат единствено плаќањата направени за набавените стоки и услуги.

За таа цел ги детектираме следните 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 попатната документација или да нема комплетна документација;
- да е извршено плаќање, 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 ризиците и осигуруваат дека целите на процесот се исполнети.

- ✓ Со направените тестови на усогласеност ревизијата утврди дека воспоставениот систем на интерни контроли кај процесот на плаќање, функционира. Имено, иако во Општина Кавадарци не се донесени пишани процедури за најзначајните процеси, за воспоставување на контролни активности за целосно покривање на ризиците, воспоставената пракса овозможува разграничување на одговорностите и овластувањата. На овој начин оневозможено е едно лице или организациона единица да ги контролира сите значајни фази на определена активност, како што се: одобрување, извршување и сметководствено евидентирање.

2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

Согласно одредбите од Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници пописот е процес на усогласување на состојбата на средствата и нивните извори, побарувањата и обврските искажани во сметководствената евиденција со фактичката состојба. Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот преку добивање уверување дека:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

За извршување на пописот во Општина Кавадарци донесен е Правилник за вршење на попис на средства, обврските и побарувањата и истиот е усогласен со Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници и Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници .

Од аспект на целосноста и квалитетот со кој е извршен пописот ревизијата го утврди следното:

- ✓ Во Општина Кавадарци пописот не е целосен односно, пописната комисија не извршила попис на недвижниот имот со кој располага Општината, како и не е извршен попис на материјалните средства во подготовка и не е утврден степенот на завршеност на истите.
Со пописот на основните средства не се опфатени патнички автомобили и делата на ликовната уметност.
- ✓ Комисијата за попис не ја утврдила фактичка состојба на основните средства, материјали и ситен инвентар, и не е извршено усогласување со сметководствената евиденција.
- ✓ Не е пресметана ревалоризација на средствата за 2013 година.
- ✓ Не се пресметува амортизација на основни средства за кои треба да се изврши проценка на пазарна вредност (бидејќи во сметководствената евиденција се евидентирани со вредност од 1 денар).
- ✓ Исто така пресметката на амортизација се врши на групи а не на основно средство поединечно.
- ✓ Физичкиот попис не вклучува преглед со цел утврдување дали тие средства се: во употреба, вон употреба или во подготовка.
- ✓ Пописот на побарувањата и обврските не е извршен согласно член 31-в од Правилникот. Не е утврден правниот основ на побарувањата и обврските, старосната структура, причините за неизмирени обврски како и преземени мерки за наплата на побарувањата.
- ✓ Членови на пописна комисија се и вработените кои непосредно се задолжени за ракување со материјалните средства, паричните средства и нивните непосредни раководители.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Поради наведените состојби, во процесот на инвентарисување постојат ризици кои имаат за ефект неквалитетно извршување на пописот и не усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководството со фактичката состојба утврдена со пописот.

3. Внатрешна ревизија

Внатрешна ревизија е независна активност на давање објективно уверување и совет на раководителот на субјектот, придонесува за подобрување на работењето на субјектот, односно помага субјектот да ги исполни своите цели, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за процена и подобрување на ефективностa во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето. Внатрешна ревизија се спроведува во сите организациони структури, програми, активности и процеси кај субјектите од јавниот сектор.

- ✓ Согласно член 30 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Општина Кавадарци има основано единица за внатрешна ревизија, предвидена со Правилникот за организација и систематизација на работните места. Ревизијата констатира дека до крајот на 2012 година во Одделението за внатрешна ревизија од предвидени тројца извршители, пополнето е само работното место раководител на одделението за внатрешна ревизија. Во ноември 2012 година со спогодбено раскинување на работниот однос, одделението за внатрешна ревизија останува без извршители и од тие причини во текот на цела 2013 година не е вршена внатрешна ревизија. Непостоењето на внатрешна ревизија за 2013 година придонело раководителот на субјектот да не добие објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиско управување и контрола, како и да не се врши континуирано следење, оценување и подобрување на управување со ризикот, контролата и процесите на раководење за остварување на целите на субјектот.
- ✓ Во февруари 2014 година заради надминување на горе наведената состојба Општина Кавадарци со Општина Велес има склучено Договор за меѓу општинска соработка за обезбедување на услуги од внатрешна ревизија што не е во согласност со член 30 од ЗЈВФК, согласно кој ЕВР задолжително се основа во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

ЗАКЛУЧОК

Од страна на градоначалникот на Општина Кавадарци донесени се и имплементирани стратешки и годишни програми за работа, правилници за организација на работата и систематизација на работните места, кодекс на однесување и воспоставени се ефикасни системи на комуникација и соодветна размена на информации. Покрај утврдените состојби за кои е потребно подобрување и тоа во делот на: донесување на пишани процедури за најважните процеси, воспоставување на систем за управување со квалитет усогласен со меѓународниот стандард ISO 9001: 2008, изготвување на План за воспоставување и развој на ФУК и методологија за спроведување на планот, воведување контроли во процесот на инвентарисување, ревизијата констатира дека е потребно преземање на мерки и активности за усогласување донесување на акт за управување со ризици во функција на воспоставување на систем на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија кој ќе придонесе за непречено реализирање на целите на субјектот.

Во насока на подобрување на констатираните состојби во извештајот се дадени и препораки со чие спроведување би се зголемиле ефикасноста и ефективноста во работењето на Општина Кавадарци. Препораките произлезени од оваа ревизија се насочени кон воспоставување и подобрување на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

ПРЕПОРАКИ

1. Општина Кавадарци да започне со активности за усогласување на актите за внатрешна организација и систематизација со Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.
2. Градоначалникот на Општина Кавадарци да преземе мерки и активности за изготвување на План за воспоставување на финансиско управување и контрола и донесување на Стратегија за управување со ризици.
3. Општина Кавадарци да започне со активности за донесување на пишани процедури за сите поважни процеси во општината со кои ќе се обезбеди функционирање и следење на финансиското управување и контрола усогласени со барањата на ЗЈВФК и Законот за воведување на систем на управување со квалитет.
4. Градоначалникот да назначи лица за вршење на ex-ante и ex-post финансиски контроли за проверка на законитоста и правилноста на

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

финансиските одлуки.

5. Градоначалникот на Општина Кавадарци да назначи лице за неправилности со цел да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција, да доставува квартални извештаи до Управата за финансиска полиција и да воспостави соработка со лицата надлежни за ФУК.
6. Градоначалникот на Општина Кавадарци да преземе мерки и активности во функција на надминување на наведените слабости на воспоставениот информациски систем во наредниот период и тоа:
 - Да се воспостави централизиран информационален систем;
 - Да се воспостави резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум и на надворешна локација;
7. Градоначалникот на Општина Кавадарци да преземе мерки и активности надлежните служби да изготвуваат и доставуваат до МФ , ЦЕХ, Годишен финансиски извештај за известување за финансиско управување и конторла и внатрешна ревизија.
8. Градоначалникот на Општина Кавадарци да преземе активности и мерки за зајакнување на ефективностa и ефикасноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување на начин предвиден со процедурата за извршување на пописот.
9. Општина Кавадарци да преземе мерки и активности за екипирање на Одделението за внатрешна ревизија со цел организирање и функционирање на внатрешна ревизија и целосно воспоставување на финансиско управување и контрола.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____

Овластен државен ревизор
