

## 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 и недоречености во законската регулатива кои може да имаат влијание на воспоставување на систем на ФУК и ВР во Општина Прилеп. Ревизијата го констатира следново:

Во функција на дефинирање на општите и посебните цели на Општина Прилеп изготвени се стратешките и програмските документи, и тоа:

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 11

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

**Стратешки план**, како среднорочен приказ на програми наменети за развојни инвестиции во општината, се донесувани до 2009 година. Од 2009 година се изготвуваат едногодишни програми. Општина Прилеп нема изготвено **Стратешкиот план** за периодот (2013-2015), кој би бил поврзан со процесот на буџетско планирање и извршување за период од три години и ќе претставува среднорочен приказ на програми наменети за развојни инвестиции како што се: капитални трошоци за уредување на градежно земјиште, изградба на комерцијални објекти, проекти за енергетска ефикасност, изградба на јавно осветлување, изградба на магистрални и собирни улици, изградба на систем за водоснабдување, изградба на систем за одведување и прочистување на отпадни води, изградба на сообраќајна сигнализација, заштита на животната средина, реконструкција на училишни згради и фискултурни сали, набавка на училишна и спортска опрема и капитални расходи за противпожарната заштита. Изготвен е **План** за периодот (2014-2015) како двогодишен план врз основа на двогодишното буџетирање на општината во кој се содржани програми и активности за остварување на стратешките приоритети на општината.

Општина Прилеп за 2013 година има донесено едногодишна програма за капитални трошоци на општината, како и годишни Програми за одредени области (уредување на градежно земјиште, социјална заштита, култура, образование, спорт и т.н.) кој се прилог на буџетот за тековната година.

Со **Годишниот извештај за 2013 година** кој го усвојува советот општината известува за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средствата и нивната вредност, извештај 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 Прилеп 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.)

Правната рамка и донесените програмски документи го регулираат работењето на општината и се основа за воспоставување на системот на финансиско управување и контрола за чие функционирање потребни се активности во правец на изготвување на стратешки документи во кои ќе бидат дефинирани општите и посебните цели на субјектот.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 12

\_\_\_\_\_

### 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 согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и член 13 и 14 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите на ФУК кое е основа за целиот систем на внатрешната контрола. Контролното опкружување го создава амбиентот кај субјектот кој 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. Тоа е основа за сите останати компоненти на внатрешната контрола, обезбедувајќи дисциплина и структура.

Со ревизијата на воспоставените елементи на контролната средина (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, хиерархија и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување, политики и практики на управување со човечки ресурси и компетентност на вработените) се констатирани следните состојби:

- Општина Прилеп ја има дефинирано својата организациона структура, односно донесени се акти за кои има согласност од Агенција за државни службеници и тоа:
  - ✓ Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на администрацијата на Општина Прилеп донесена во 2008 година со измени и дополненија заклучно со 22.08.2011 година и
  - ✓ Правилник за систематизација на работните места во општинската администрација на Општина Прилеп донесен во

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 13

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

2010 година со измени и дополненија заклучно со 18.11.2013 година, со кој е дефинирана организационата структура по сектори, одделенија и работни места, дефинирани се компетентностите, одговорностите, задачите и обврските на вработените. Истиот е достапен до секој вработен, објавен е на веб страната на општината;

- Согласно Правилникот за систематизација на работните места во Општина Прилеп, формирана е посебна организациона единица за финансиски прашања со пет одделенија - Сектор за финансиски прашања, раководителот на истиот директно одговара на раководителот на субјектот.

Во Секторот за финансиски прашања предвидени се 55 работни места, а пополнети се 22 работни места, од кои 9 работни места се во: Одделение за буџетска координација, Одделение за буџетска контрола и Одделение за буџет и сметководствено финансиски работи (во кои одделенија не е пополнето работното места раководител на одделение), што има влијание во функционирањето, следењето и развојот на ФУК;

- Вработените се запознаени и ги почитуваат одредбите од Етичкиот кодекс за државни службеници кој е достапен на веб страната на општината, а на ново вработените се дава во печатена форма. Во функција на етичкото однесување на вработените донесен е и интерен акт Правила за работење, ред, дисциплина и наградување, донесен во 2007 година и објавен на огласна табла. Поради непочитување на Кодексот на однесување и интерниот акт, раководството на Општина Прилеп за одделни вработени презело соодветни дисциплински мерки и казни, а за посебни залагања во извршување на работните задачи има определено награди;
- Во 2012 година донесен е Прирачник за квалитет за систем за управување со квалитет ISO 9001:2008 (со 16 процедури и 2 работни инструкции), а во 2013 година извршена е сертификација кај тело акредитирано од Институтот за акредитација на Република Македонија и обезбедена е обука на вработените. Во рамки на ISO процедурите донесени се процедури за работа со кои треба да се обезбеди функционирање, следење и развој на ФУК;
- Пополнувањето на работните места во Општина Прилеп се врши согласно потребите и финансиските можности, согласно предвидените услови во актот за систематизација и законските одредби. За политиките за вработување, оценување и унапредување се применуваат одредбите од Законот за државни службеници;
- Годишната програма за едукација на вработените изготвена е од Одделението за управување со човечки ресурси врз основа на барањата од секторите/одделенијата и утврдените потреби врз основа на добиените резултати од оценувањето на работата на вработените, за истата добиена е согласност од МИОА. Донесена е процедура за обука на вработените по

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 14

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

ISO стандардите и воспоставен е систем на полугодишно/годишно оценување на вработените (ефективноста на работата). Раководството на субјектот до МИОА нема доставено Извештај за спроведени специјализирани обуки за државни службеници, што не е во согласност со член 24 став 6 од Законот за државни службеници;

- Раководителот на субјектот – градоначалникот има донесено решенија за давање на овластување на раководителите на секторите за потпишување на акти и решенија кои согласно актот за систематизација се во нивна надлежност, а ја нема искористено законската можност и не назначил лица за преземање на финансиски обврски и лице за плаќање;
- Раководителот на единицата за финансиски прашања нема изготвено План за воспоставување на ФУК, како и методологија за спроведување на истиот кои треба да ги одобри раководителот на субјектот, што не е во согласност со член 12 став 1 од ЗЈВФК;
- Раководителот на субјектот не постапил согласно член 5 од Уредбата за постапката за спречување на неправилности, односно до Единицата во Управата за финансиска полиција не доставил податоци за лицето назначено за известување за неправилности и сомнежи за измами или корупција. Во текот на ревизијата до Единицата во Управата за финансиска полиција доставени се податоци за лицето назначено за известување за неправилности и сомнежи за измами или корупција;

Со донесувањето и имплементацијата на правилниците за организација и систематизација, почитување на кодексот на етика на државните службеници, постојаното надградување и обучување на вработените и обезбедениот сертификат за управување со квалитет, позитивниот став на раководството за воспоставување, развој и унапредување на контролниот систем, контролната средина како компонента на финансиското управување и контрола е воспоставена на задоволително ниво, освен во делот на кадровската екипираност на секторот за финансиски прашања и недонесениот План за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола.

### 2.1.2. Управување со ризиците

Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и член 13 и 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола раководителот на субјектот има обврска да изврши проценка на ризикот како една од компонентите на финансиското управување и контрола. Проценка на ризикот е процес на утврдување и анализа на значајни ризици за постигнување на целите на субјектот и одредување на соодветен одговор. Тоа подразбира утврдување на ризикот, оценка на ризикот, проценка на апетитот за ризик на правниот субјект и развој на одговори.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 15

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

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

- Донесен е План за период (2014-2015), во кој се определени главните цели поврзани со мисијата на субјектот, при што се води сметка за планирани активности, очекувани резултати/ефекти, ризици, расположливите ресурси, со што се минимизира ризикот од неисполнување на целите;
- Со едногодишната програма за капитални трошоци на општината за 2013 година утврдени се активностите кои треба да се реализираат во текот на годината а се однесуваат на капиталните инвестиции..
- За степенот на реализација на годишниот план/буџетот раководителот на субјектот редовно добива извештаи: дневни, месечни, квартални и годишни, а Советот на општината квартални и годишни извештаи;
- Раководството во Општина Прилеп 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 ЗЈВФК, субјектите од јавниот сектор имаат обврска да донесат и континуирано да ја ажурираат 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 дека Општина Прилеп има потреба од дополнителни активности за воспоставување и зајакнување на системот за управување со ризици како би се остварило непречено функционирање на системот на ФУК и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

### 2.1.3. Контролни активности

Раководителот на субјектот согласно член 13 и 16 од ЗЈВФК и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор има обврска да воспостави контролни активности како една од компонентите на финансиското управување и контрола, а со цел да се избегнат или намалат ризиците, а со тоа да се постигнат целите и задачите на субјектот. Контролните активности се политики и постапки воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, треба да бидат соодветни, да функционираат постојано според план во

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 16

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

текот на целиот период, да бидат рентабилни, сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели.

Контролните активности се јавуваат на сите нивоа и кај сите функции. Тие служат за откривање и спречување на ризици, и вклучуваат: постапки за овластување и одобрување, поделба на надлежности, контрола врз пристапот до ресурсите и евиденциите, проверки, усогласувања, прегледи на оперативното извршување, прегледи на работењето, процесите и активностите и надзор.

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, во насока на давање на оценка дали субјектот донел политики и воспоставил постапки за справување со ризиците и постигнување на целите и задачите на субјектот, ревизијата ги утврди следните состојби:

- во Општина Прилеп донесени се акти: Одлука за организацијата, делокругот и начинот на извршување на задачите на администрацијата на Општина Прилеп; Правилник за систематизација на работните места во општинската администрација на Општина Прилеп; Правила за работење, ред, дисциплина и наградување и процедури по ISO стандарди 9001:2008 (подетално образложено во точка 2.1.1);
- раководителот на субјектот нема определено лица овластени за ex-ante и ex-post финансиска контрола, но и покрај тоа воспоставена е поделба на должностите согласно актот за систематизација, кое оневозможува делегирање на иста задача од две различни лица, а овластувањата за: одобрување, извршување, евидентирање/сметководство и контрола се доделени на различни лица. Воспоставена е пракса на редовно следење и усогласување на евиденциите со соодветните документи;
- преземени се мерки за контроли на пристап, заштита и правилна употреба на финансиските и ИТ ресурси, пристап преку картици за идентификација при влез / излез на вработените и физичка заштита со договор за обезбедување, за неовластен пристап до компјутерска опрема, евиденции и софтвер, губење сметководствена и друг вид евиденција, против загуба и проневера на основни средства, загуба и проневера од пожар, поплава, незгоди и друго. Определен е надзорен орган од три лица вработени во општината за контрола на работата на агенцијата која врши обезбедување во субјектот.

Во врска со контролите во информатичката технологија, интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли кои ги применува субјектот ги констатиравме следните состојби:

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 17

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- во Правилникот за систематизација и организација на работите во субјектот нема предвидено организациона единица која се грижи за ИТ системот (сектор/одделение). Има двајца вработени кои се грижат за ИТ системот и ги исполнуваат условите согласно Правилникот за систематизација и организација на работните места и се распоредени во други организациони единици;
- Развојот на ИТ системот е дефиниран во Стратегија за информатичко комуникациска технологија на Општина Прилеп за 2011-2015 година;
- Има централизиран ИТ систем и пропишани политики во Правилник за определување на обврските и одговорностите на администраторот на информациониот систем на овластени лица ;
- Политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информациските системи се пропишани во следните акти: „План за создавање систем на технички и организациски мерки за обезбедување тајност и заштита на обработка на личните податоци,; „Правилник за техничките и организациските мерки за обезбедување на тајност и заштита на обработката на личните податоци,; „Правилник за давање на личните податоци од збирките на личните податоци на ЕЛС Прилеп на корисници на лични податоци,; „Правилник за начинот на уништување на документите, бришење и чистење на медиумот во Општина Прилеп,; „Правилник за определување на обврските и одговорностите на офицерот за заштита на личните податоци,; „Правилник за пријавување, реакција и санирање на инциденти во Општина Прилеп,; „Правилник за начинот на вршење на видео надзор во Општина Прилеп,;
- Се прави резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум на надворешна локација, регулирано со Правилник за начинот на правење на сигурносна копија, архивирање и чување, како и за повторно враќање на зачуваните податоци;
- Има распределба на надлежности во апликациите за финансиско работење, а при користењето на апликацијата за финансиско сметководство се вградени соодветни контроли за пристап до апликацијата и податоците;
- Податоците од финансиското работење од минати години се заклучени и не постои можност да бидат променети;
- На серверот и работни станици инсталирана е програма за антивирусна заштита. Серверите се сместени во посебна просторија која е сместена во општинската зграда, во која имаат пристап само вработените од ИТ секторот. Истата е обезбедена со: камера на влезот со клуч кој го имаат информатичарите, физичка заштита, автоматизиран противпожарен систем и автоматска дојава за пожар и кражба.



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Ревизијата утврди дека во најголем дел се преземени потребните активности за воспоставување на соодветни политики и процедури за важните функции на општината во делот на поделба на должностите и одговорностите, финансиските контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, со кои ќе се овозможи воспоставување на ефикасен и ефективен систем на контрола кој е основа за намалување на ризиците и постигнување на целите на субјектот.

### 2.1.4. Информации и комуникации

Раководителот на субјектот согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и член 13 и 17 од ЗЈВФК, има обврска да обезбеди ефективен систем на информации и комуникација како една од компонентите на финансиското управување и контрола, а кои опфаќаат: утврдување, собирање и распределување, во соодветна форма и временска рамка, ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите нивоа, градење соодветен информациски систем за управување, документација и графички приказ на системот, документирање на сите процеси и трансакции и развој на ефективен, навремен и доверлив систем за известување.

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

- Раководителот на субјектот прима информации за степенот на извршување на буџетот/програмите за работа, употреба на ресурсите и остварување на годишниот план од раководителите на секторите;
- Општина Прилеп има развиено ефикасен систем на внатрешна, хоризонтална и надворешна комуникација, кој обезбедува прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, со цел нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници согласно донесена ISO процедура „Внатрешно и надворешно комуницирање“ (во пишана и електронска форма). Се практикува меѓу секторска комуникација, комуникација /средби со буџетските корисници, меѓу општинска соработка, соработка со релевантни институции во Република Македонија, со деловни партнери и слично;
- Општина Прилеп го организира примањето/предавањето, регистрирањето и архивирањето на кореспонденцијата, со цел таа да биде достапна за раководството, вработените и трети лица што е дефинирано во ISO процедурата Контрола на записите за квалитет;
- Лицето назначено за известување за неправилности и сомнежи за измами или корупција нема поднесено квартални извештаи до Единицата во Управата за финансиска полиција за 2013 година.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 19

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Погоре наведените состојби упатуваат дека системот на информации и комуникации во Општина Прилеп е воспоставен и функционира на задоволително ниво и истиот обезбедува веродостојни, навремени и релевантни информации, кои имаат влијание врз донесувањето на соодветни одлуки од страна на раководството на субјектот и овозможуваат воспоставување и спроведување на ефективна и ефикасна внатрешна контрола.

### 2.1.5. Мониторинг

Раководителот на субјектот согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и член 13 и 18 од ЗЈВФК има обврска да воспостави мониторинг на системите на внатрешна контрола како една од компонентите на финансиското управување и контрола кое што треба да се одвива преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии, за да се оцени квалитетот на работењето 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 на субјектот.

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

- Општина Прилеп нема воспоставено внатрешна ревизија поради што отсутствува независна и објективна оценка за системот на внатрешна контрола даден од внатрешни ревизори. Кај раководството на субјектот постои позитивен став за постапување по препораките од надворешните ревизори. По добивањето на ревизорските извештаи се пристапува кон имплементација на дадените препораки. Дадените препораки од извршените надворешни ревизии во претходниот период во голем процент се имплементирани;
- Годишен финансиски извештај за 2013 година не е доставен до ЦЕХ што не е во согласност со член 18 став 3 и 8 од ЗЈВФК, а во врска со член 47 од истиот закон. Годишниот финансиски извештај треба да содржи: извештај за планирани и потрошени средства по ставки; извештај за реализирани програми, проекти и договори; годишни сметки; самопроцена на одделни процеси на системот на ФУК, изјава за квалитетот на внатрешните контроли и извештај за активностите за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола. Од советот на општина Прилеп е усвоен Годишен финансиски извештај согласно Законот за финансирање на единиците на локална

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 20

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

самоуправа ( детално образложено во точка 1).

Поради наведената состојба постои ризик, мониторингот како компонента на ФУК, да не функционира на ефикасен и ефективен начин и има потреба од преземање на дополнителни активности заради негово подобрување во наредниот период.

**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. Систем на интерни контроли во процесот на спроведување на набавките и плаќањата**

Процесот на спроведување на набавките и плаќањата опфаќа начрчување, примање на добрата/услугите и фактурите и плаќање на фактурите за овие добра/услуги.

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

Во Општина Прилеп, спроведувањето на процесот на набавките и плаќањата, се врши во Секторот за финансиски прашања.

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

- Јавните набавки се спроведуваат по постапка и начин дефинирани во Законот за јавни набавки и подзаконските акти и по однапред донесен интерен акт/процедура за вршење и евидентирање на набавките. Согласно Систем за управување со квалитет ISO 9001:2008 донесена е процедура во која дефинирано е донесувањето на: годишен план за јавни набавки, одлука за јавна набавка, формирање на КЈН, евалуација, е-аукција, одлука за избор на најповолна понуда и склучување на договор, и една работна инструкција во која определен е начинот на спроведување на набавките од мала вредност (од доставување на потреба за набавка, налог за набавка, реализација - испорака и доставување на фактура до Секторот за финансиски прашања);
- Активностите поврзани со јавните набавки ги врши Одделение за јавни набавки и администрирање со движен имот во сопственост на општината во соработка со Одделението за буџетска контрола (кое дава согласност за обезбедени средства);

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 21

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Во Одделение за јавни набавки и администрирање со движен имот во сопственост на општината има систематизирано 10 работни места, а пополнети се 4 работни места, од кои 2 лица имаат потврда/лиценца издадена по спроведена обука и положен испит во Бирото за јавни набавки. КЈН се формира посебно за секоја јавна набавка во чиј состав задолжително има стручно лице зависно од предметот на набавката;
- Планот за јавни набавки се изготвува врз основа на донесениот буџет и програмите на општината и планираните потреби за набавки во тековната година, се донесува до крајот на јануари за тековната година, а во текот на годината на барање на секторите се донесуваат измени на истиот. Во текот на 2013 година има донесено 2 измени поради добивање на дополнителни средства или во колку се намалила или зголемила проценетата вредност. Проценетите вредности на набавките во Планот за јавни набавки се определени согласно буџетираниите средства, искусвено според набавките од претходни години, а кај капиталните инвестиции согласно предмер пресметката од основниот проект.

Со деталните тестирања на утврдениот примерок по ревизорско уверување на јавни набавки реализирани со е – аукција ревизијата констатира дека истите се спроведени во согласност со законските одредби. Врз основа на извршеното тестирање/проверка на снимениот систем на интерни контроли (ССИК) е утврдено дека во делот на утврдување на потребата, иницирање и спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки не постојат ризици, субјектот ги почитува законските одредби и воспоставил контроли кое овозможува непречено функционирање на процесот на јавни набавки.

### 2.2.1.2 Системот на интерни контроли во процесот на спроведување на плаќањата

Цел на ревизијата во овој процес беше да ја оцени ефикасноста и ефективноста на интерните контроли преку добивање на уверување дека плаќањата се соодветно одобрени, евидентирани и исплатени на конкретниот добавувач.

Преку утврдување на клучните ризици, клучните контроли и тестовите на усогласеност, констатирана е следната состојба:

- Согласно Правилник за систематизација на работните места во општинската администрација на Општина Прилеп постои соодветна поделба на одговорностите и надлежностите;
- И покрај тоа што не се дадени соодветни овластувања согласно ЗЈВФК и Правилникот за давање на овластувања постои соодветна поделба на надлежностите помеѓу лицата овластени за: одобрување на плаќањето,

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 22

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- исплата на средствата и сметководствено евидентирање;
- Воспоставен е тек на движење на документацијата согласно донесени процедури кој опфаќа: архивско заведување на примени фактури, доставување на оригинални финансиски документи до Секторот за финансиски прашања, верификација на фактурите/ситуациите од страна на овластени лица (надзорен орган, овластен сметководител, раководител на Сектор за финансиски прашања и градоначалник) до сметководствено евидентирање;
  - Обезбеден е начин на следење на реализацијата на буџетот по ставки и програми од страна на Одделение за буџетска координација преку: извод, споредба на планирано остварено, пријавување на преземените обврски до трезорот и преглед на пријавени обврски;
  - Реализацијата на договорите склучени по постапки за јавни набавки се следи од надзорот, Одделението за буџетска контрола (одговорниот сметководител) и раководителот на Секторот за финансиски прашања, а обврските соодветно се евидентираат.

Врз основа на извршените тестови на усогласеност на системот на интерни контроли во процесот на плаќање во Општина Прилеп ревизијата утврди дека не постојат ризици и интерните контроли функционираат.

### 2.2.2. Инвентарисување на средства и обврски

Со извршената ревизија на интерните акти, кои кој ја регулираат материјата во врска со пописот на средствата и обврските/изворите на средствата за 2013 година, ревизијата имаше за цел да ја оцени ефикасноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот преку добивање на уверување дека:

- Пописот е извршен во законски 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.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 23

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со извршената ревизија констатирана е следната состојба:

- Согласно член 21 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, во Општина Прилеп секоја година се организира и спроведува попис на средствата и изворите на средствата;
- Пописот за 2013 година е извршен во законски утврдените рокови, е сеопфатен, ги опфатил сите средства, и е извршено 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;
- За начинот и постапката на вршење на пописот на средствата и изворите на средства, не е донесен интерен акт/процедура;
- Нема посебни пописни листи на побарувањата и обврските, туку на основа преглед од книговодствената евиденција за субјектите од кој има побарување и добавувачите искажани се салда на 31.12.2013 година. Состојбите од книговодствената евиденција се искажани во извештајот за попис на побарувањата и обврските. Пописот на побарувањата и обврските не е извршен согласно член 31-в од Правилникот. Не е утврдена правната основа на побарувањата и обврските, старосната структура, причините за неизмирени обврски како и преземените мерки за наплата на побарувањата.

Погоре наведените состојби упатуваат на постоење на ризици во процесот на инвентарисување на побарувањата и обврските што има влијание на воспоставувањето на ефикасен и ефективен систем на ФУК и потреба од преземање на дополнителни активности за надминување на оваа состојба.

### 3. Внатрешна ревизија

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

Согласно одредбите од ЗЈВФК И Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, општината треба да воспостави или да користи капацитет за внатрешна ревизија, составен од компетентни ревизори, кои ги извршуваат активностите во согласност со програмите засновани на оценка на ризиците.

Во врска со прашањата кои се однесуваат на внатрешната ревизија утврдено е дека согласно член 30 и член 31 од ЗЈВФК Општина Прилеп треба да има основано ЕВР. Со Правилникот за систематизација на работните места на

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 24

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

администрацијата на Општина Прилеп предвидено е Одделение за внатрешна ревизија со седум работни места, но истите не се пополнети.

Непостоењето на внатрешна ревизија како независна активност на давање објективно уверување и совет, во функција на подобрување на работењето на субјектот придонесува раководството да нема увид во функционирањето на системот на внатрешна контрола и претставува ризик за неоткривање на евентуалните отстапувања во примената на законските, подзаконските и интерните акти, веродостојноста и сеопфатноста на финансиските и оперативните информации, безбедноста на имотот и информациите и извршувањето на задачите и остварување на целите.

### ЗАКЛУЧОК

Од страна на раководството на Општина Прилеп се преземени соодветни политики и конкретни активности за донесување и имплементирање на: годишни програми, подзаконските и интерните акти, ИСО стандарди за управување со квалитет за значајните активности, распределба на должностите и одговорностите, финансиските контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, системот на комуникација и размена на информации.

Поради отсуство на: единица за внатрешна ревизија, план за воспоставување на финансиско управување и контрола со методологија за негово спроведување, проценка на ризиците и стратегија за управување со ризици, самопроценка на одделни процеси на системот на ФУК како и утврдените неправилности во процесот на инвентарисување на обврските и побарувањата, ревизијата констатира дека во Општина Прилеп постои потреба за преземање на дополнителни активности во функција на целосна ефикасност и ефективност на финансиско управување и контрола како и потреба од воспоставување на внатрешна ревизија.

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

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 25

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

### ПРЕПОРАКИ

1. Градоначалникот на Општина Прилеп да преземе мерки и активности:
  - да се изврши пополнување на работните места раководители на одделенија во Секторот за финансиски прашања кои се неопходни за непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола;
  - да се донесе Стратегија за управување со ризици, односно да се изврши анализа на ризиците според критериуми и нивна категоризација;
  - за пополнување на работните места во Одделението за внатрешна ревизија односно воспоставување на внатрешна ревизија;
  - лицето назначено за известување за неправилности и сомнежи за измами или корупција редовно да доставува квартални извештаи до Единицата во Управата за финансиска полиција за постоење на неправилности и сомнежи за измами и корупција при користење на јавните средства;
  
2. Раководителот на Секторот за финансиски прашања да преземе мерки и активности за:
  - изготвување на План за воспоставување на ФУК, како и методологија за спроведување на истиот;
  - одговорните лица да преземат активности да се изврши самопроцена на одделните процеси на системот за ФУК во текот на годината, а на крајот на годината да даде мислење за истото во годишниот финансиски извештај кој треба да се достави до ЦЕХ при МФ;
  - пописот на побарувањата и обврските да се врши согласно Законот и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници при што треба да биде утврдена правната основа на истите, а утврдените состојби да се искажат во посебни пописни листи;
  
3. Надлежните служби да преземат мерки и активности:
  - до МИОА редовно да се доставува извештај за спроведени специјализирани обуки за државните службеници;
  - да се донесе интерен акт/процедура за вршење на пописот.

---

Ревизорски тим:

1. \_\_\_\_\_  
2. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор 26

\_\_\_\_\_