ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 27 – 204/10

Дата: 03.10.2013

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за здравство на Република Македонија, сметка на основен буџет 631 (во понатамошниот текст-Министерството) за 2012 година.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Министерството за 2009 година и изразено е негативно мислење во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и негативно мислење во однос на усогласеност со закони и прописи.

Со ревизијата на превземените мерки по дадените препораки се констатира дека Министерството превземало делумно мерки по дадените препораки. Имено, донесени се процедури со кои се регулирани процесите за наплата на приходите, користење на службени возила, потрошокот на гориво и следење на реализација на договорите. Делумно е спроведена препораката за начинот на ангажирање на лица преку агенција за привремени вработувања, а праксата за исплата на надоместокот на членовите на Комисијата за јавни набавки е напуштена.

Изразено е негативно мислење во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва во однос на усогласеност со законските прописи во финансиските трансакции за 2012 година.

Ревизорски тим: *Овластен државен ревизор*

1.____________________

2.____________________ ______________________________

Во Министерството иако се донесени сертифицирани процедури ИСО 9001:2008 истите не функционираат, во услови кога не постои соодветна комуникација и проток на информации и документи помеѓу секторите, како и во услови кога не функционира системот на делегирање на одговорностите и постои несообразеност помеѓу работните задачи дефинирани во решенијата и работните задачи што се извршуваат.

Во Министерството нецелосно е спроведен пописот на средствата, побарувањата и обврските, односно не е извршено усогласување на фактичката со сметководствената состојба на средствата, а пописот на обврските е формално спроведен со превземање на податоците од сметководствената евиденција.

Заради погрешно спроведените сметководствени принципи и начела во делот на спроведување на сметководствените трансакции и поради несоодветни комуникации и проток на информации и документи помеѓу секторите, најзначајните билансни позиции се погрешно, неосновано искажани во поголем износ што има влијание на реалното и објективното искажување на финансиските извештаи.

Со ревизијата се констатирани исплата на средства во износ од 16,874 илјади денари по основ на судски решенија за изгубени **судски спорови**. Министерството нема сознание за колку предмети е покрената судска постапка, а информацијата за видот на реализираните судски решенија ја добива ex post од трезорската канцеларија од каде обезбедува поткрепувачка документација. Наведеното од една страна доведува до наплата на судски решенија од сметката на Министерството за предмети кои се однесуваат на одредена јавна здравствена установа или орган во состав на министерството, а од друга страна не може да се изврши соодветно планирање на буџетски средства за покривање на овој вид расходи.

Од страна на одговорното лице на субјектот не се добиени забелешки на Нацрт извештајот во законски пропишаниот рок.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи (страна 12 до 14) заедно со ревизија на усогласеност на Министерството/ сметка на основен буџет (631) за 2012 година кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, преглед на промени на извори на капиталните средства за 2012 година и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Министерството за 2009 година, и изразено е негативно мислење во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и негативно мислење во однос на усогласеност со законските прописи во финансиските трансакции.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот застапувано од:

- Никола Тодоров, министер за здравство во 2012 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите.

Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1., врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и расходите на министерство се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

2. Цели и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа: дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали се резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се во сите материјални аспекти во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Македонија.

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања докази коишто ги поткрепуваат износите и обелоденувањата во финансиските извештаи.

Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали се резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 2.1. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

2.4. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 04.03.2013 до 20.06.2013 година од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходните години - спроведување на препораките

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати ревизија на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор за 2009 година, при што е констатирано следното:

- Препораките дадено во точките 3.1. и 3.2. од Конечниот извештај за извршената ревизија на финансиските извештаи за 2009 година кои се однесуваат на воспоставување на систем на меѓусебно координирање, известување и доставување на потребните податоци во процесот на наплата на приходите, регулирање на процесот на користење на службените возила и потрошокот на горива, дефинирање на постапки и лице за следење на реализација на договорите се имплементирани односно донесени се процедури со кои се регулираат овие процеси.
- Препораката која се однесуваа на начинот на ангажирање на лица преку агенција за привремени вработувања (точка 3.2.4 и 3.2.5 од Конечниот извештај за извршената ревизија за финансиските извештаи за 2009 година се делумно спроведени.
- Препораките кои се однесуваатна начинот на пресметка на амортизација и ревалоризација на материјалните средства. (точка 3.3. од Конечниот

извештај за извршената ревизија за финансиските извештаи за 2009 година) не се преземени и се уште се користи застарениот софтвер за основни средства од СОЗР.

- Напуштена е праксата за исплата на надоместок на членовите на комисијата за јавни набавки (точка 3.4.2 од Конечниот извештај за извршената ревизија за финансиските извештаи за 2009 година)

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија, одржан на ден 24.06.2013 година.

Од страна на одговорното лице на субјектот не се добиени забелешки на Нацрт извештајот во законски пропишаниот рок.

4.1. Интерни контроли

Состојбата за функционирање на системот интерни контроли во Министерството е образложена во Извештајот за сметката на Основниот буџет 637 -10.

4.2. Усогласеност со законски прописи

4.2.1. За воспоставување на документарен систем за управување со квалитет ISO 9001:2008, исплатени се 300 илјади денари на економскиот оператор, кој извршил подготовка на процедурите за сертифицирање. Сертификатот го издал странскиот добавувач, чиј официјален претставник за Република Македонија е економскиот оператор-изготвувачот на процедурите, за што дополнително е склучен договор за сертифицирање во висина од 300 илјади денари. Подготовката на процедурите за сертифицирање е направена во услови кога голем број од истите постоеле во претходниот период и кога во текот на на 2012 година не постои законска обврска буџетскиот корисник задолжително да изврши сертификација на процедурите. Во член 7 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола е пропишана обврска раководителот на субјектот покрај останатото да воспостави организациска структура и процедури за работа со кои ќе се обезбеди функционирање, следење и развој на стабилно финансиско управување и контрола, при што не е предвидено сертифицирање на истите. Со ревизијата е констатирано дека најголем дел од процедурите не функционираат.

Ревизијата не дава препорака заради тоа што во мај 2013 година донесен е Закон за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, со што сите буџетски корисници се должни да спроведат активност за воспоставување на документарен систем за управување со квалитет ISO 9001.

4.3. Финансиски извештаи

4.3.1. За состојбите од извршениот увид на Извештајот на Централната пописна комисија за извршениот попис на средствата, побарувањата и обврските на 31.12.2012 година, дадено е образложение во Извештајот за сметката на Основниот буџет 637 -10.

4.3.2. Со увид во Билансот на состојба и сметководствената евиденција ревизијата не се убеди во реалноста и објективноста на повеќе прикажани позиции. Имено, како што наведовме во делот за интерните контроли, поради несоодветна комуникација, проток на информации и документи помеѓу секторите во Министерството голем дел од документацијата која се генерира од повеќе сектори не се доставува до сметководството, поради што трансакциите не се евидентираат согласно законската регулатива и нереално се прикажани позициите:

- **Дадени аванси**, која се однесува на исплатени аванси при набавка на опрема во износ од 10,080 илјада денари, од причина што при испораката на опремата истите не се затворени, односно не се пребиени со дел од обврските, што за ист износ влијае на реалноста на позицијата Пасивни временски разграничувања. Заради наведеното, оваа позиција неосновано е искажана во поголем износ.
- **Материјалните средства во подготовка** поради несоодветно и необјективно евидентирање искажани се во поголем износ од 60,117 илјади денари, и тоа:
  - плаќања за ратите во вкупен износ од 32,486 илјади денари за набавена опрема за потребите на јавните здравствени установи која е евидентирана на оваа сметка, иако истата е наменета за јавните здравствени установи. Опремата е набавена согласно проектот за набавка на најсовремената опрема со плаќање на подолг период, при што истата треба да се евидентира вонбилансно се додека целосно не биде испорачана и не се донесе одлука од Владата на РМ со која ќе биде дефинирано трајното користење од страна на јавните здравствени установи.
  - Набавената стручна литература во вкупен износ од 27,631 илјади денари која е дадена на крајните корисниците не се евидентира

според соодветните сметководствени документи при набавка, туку според висината на исплатените средства на рати.

Наведеното не е во согласност со член 6 од Законот за јавна внатрешна контрола, член 2 од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници како и Правилникот за содржината на одделните сметки во сметковниот план за буџетските корисници, а се должи на неспроведување на голем дел од изготвените процедури[1] како и отсуство на пишана процедура за набавка, распоредување и евиденција на опремата за потребите на јавните здравствени установи .

Во текот на ревизијата до одговорниот сметководител во министерството беа дадени насоки за коригирање на горенаведените позиции во билансот на состојба, кои не беа извршени поради обемноста и сложеноста на поткрепувачката документација која требаше да се обезбеди за истите да бидат спроведени.

Препорака:

Да се преземат сите неопходни активности за обезбедување на целокупната документација, а по нејзиното обезбедување одговорниот сметководител да ги изврши следните корекции:

- пребивање на исплатените аванси со обврските;
- пренесување на состојбата искажана на позицијата материјални средства во подготовка во Вонбилансната евиденција во висина на вредноста на набавената опрема и да се изврши усогласување со опремата која е ставена во употреба;

4.4. Користење на средствата согласно законските прописи

4.4.1. За месечен тест на системот на перманентен видео надзор во 74 јавни здравствени установи во текот на 2012 година исплатени се средства на избраниот економски оператор во износ од 4,428 илјади денари. Ревизијата не се увери во оправданоста на набавка на видео надзорот поради следното:

- не е презентиран документ како доказ за датумот на примопредавање на системот за видео надзор;
- иако е донесен Правилник за начинот на вршење на видео надзор во јавните здравствени установи истиот не се спроведува, односно, не се обезбедени технички и кадровски услови за поддршка на централизираниот надзор, не функционира централна единица за 24-часовно надгледување и следење на снимките на локалните единици за видео надзор во која согласно

[1] Подготвување и регулирање на процесот за контролирање на влезните фактури како и Подготвување и регулирање на процесот сметководствено работење

Правилникот треба да се вработат 6 лица. Имено, ревизијата констатира дека согласно потпишаниот договор, за успешно функционирање на системот за централен видео надзор потребно е воспоставување и одржувањето на комуникацискиот сервис помеѓу оддалечените локации и централната локација во Министерството. Иако истото е предвидено во техничката спецификација, во договорот не е вклучена и цената на оваа услуга, за која покрај редовните 300 илјади за месечно одржување треба да се плаќаат дополнителни 409 илјади денари секој месец. Добавувачот во текот на 2012 година пратил допис до Министерството во кој ја опишал оваа состојба, но истото не е прифатено од страна на Министерството, поради што комуникацискиот сервис не е воспоставен;

- Во поединечните месечни фактури врз основа на кои се плаќа месечниот тест не може да се утврди дека поединечниот видео надзор функционира, од причина што нема поединечни потписи на одговорните лица од соодветните јавни здравствени установи кои би го потврдиле истото.

Поради овие состојби во Министерството не постои функционален централен видео надзор, односно основната цел за која истиот е набавен не е остварена. Ревизијата е на мислење дека оваа активност треба да биде во надлежност на поединечните јавни здравствени установи како самостојни правни субјекти. Во врска со наведеното потребно е да се истакне дека Владата на РМ во текот на 2011 донела Одлука за престанок и за давање на користење на движни ствари на јавните здравствени установи со која опремата за видео надзор ја преотстапува од Министерството на јавните здравствени установи во кои е истата е инсталирана. До денот на ревизијата Одлуката не е спроведена.
Наведеното не е во согласност со начелата за економичност и ефикасност предвидени со Законот за Буџети.

Препорака:

Одговорното лице да ги преземе потребните активности за спроведување на Одлуката на Владата на РМ за престанок и за давање на користење на движни ствари на јавните здравствени установи со која опремата за видео надзор ќе се преотстапи од Министерството на јавните здравствени установи.

4.4.2. Ревизијата утврди исплата на средства во износ од 16,874 илјади денари по основ на судски решенија за изгубени **судски спорови**. Имено, иако е потпишан Протокол за соработка помеѓу Владата на РМ, органите на државната управа и Државното правобранителство од декември 2010 година, одредбите утврдени во истиот не се спроведуваат и Министерството нема сознание за колку предмети е покрената судска постапка, а информацијата за видот на реализираните судски

решенија ја добива ex post од трезорската канцеларија од каде обезбедува поткрепувачка документација. Во врска со наведеното за истакнување е дека работните места во одделението за управни работи и одделението за судски спорови во Министерството не се пополнети.

Наведеното од една страна доведува до наплата на судски решенија од сметката на Министерството за предмети кои се однесуваат на одредена јавна здравствена установа или орган во состав на Министерството, а од друга страна не може да се изврши соодветно планирање на буџетски средства за покривање на овој вид расходи.

Препораки:

- Да се спроведуваат одредбите предвидени со потпишаниот Протоколот за соработка помеѓу Владата на РМ, органите на државната управа и Државното правобранителство од декември 2010 година.
- Државното правобранителство да воспостави систем на редовна основа да ги известува органите на државната управа за судските постапки.
- Министерството за здравство да дефинира материјална одговорност и правила за надомест на средства од лицата кои при вршење на службената должност предизвикале штета на државниот орган..

Вкупни ефекти од наодите

Вкупниот ефект од изнесените наоди е:

- повеќе искажани состојби на сметките: Материјални средства во подготовка во износ од 60,117 илјади денари, Дадени аванси во износ од 10,080 илјади денари и Пасивни временски разграничувања во износ од 70,197 илјади денари.

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4..3. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за здравство на ден 31 декември 2012 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, освен за ефектите изнесени во точка 4.4. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за здравство во сите материјални аспекти се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

Согласно Планот за јавни набавки за 2012 година, Министерството има спроведено постапка за јавна набавка на услуги - за сервисирање на возила со планирана вредност од 4.500 илјади денари. Согласно Законот за јавни набавки постапката требало да се спроведе во хартиена форма и да заврши со е-аукција. По објавувањето на повикот до крајниот рок доставени се само две понуди. При утврдување на способноста на понудувачите и констатирање на исправноста на понудите, Комисијата за јавни набавки констатирала дека еден од понудувачите со својата приоритетна дејност не може да врши дејност одржување и поправка на моторни возила, што е наведено како елиминаторен услов во објавениот повик и тендерската документација. Ревизијата не се увери дека предвидениот елиминаторен критериум не е дискриминирачки. Како резултат на тоа не е спроведена електронска аукција, што би довело до намалување на понудените цени.

Скопје, 20.09.2013 година

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО
Сметка на основен буџет 631
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ

во 000 Ден.

Опис	2012	2011
Приходи		
Неданочни приходи	31,378	86,587
Трансфери и донации	90,298	77,345
Вкупно приходи	**121,676**	**163,932**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и други услуги	68,651	48,104
Субвенции и трансфери	16,290	2,553
Вкупно тековни расходи	**84,941**	**50,657**
Капитални расходи		
Капитални расходи	5,194	22,977
Вкупно капитални расходи	**5,194**	**22,977**
Вкупно расходи	**90,135**	**73,634**
Вишок на приходи над расходи	**31,541**	**90,298**
Нето вишок на приходи - добивка по оданочување	**31,541**	**90,298**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО

Сметка на основен буџет 631

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 Ден.

Опис на позицијата	2012	2011
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	31,574	90,298
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	2,272	138
Активни временски разграничувања	3,728	10,369
Залихи	1,460	1,460
Аванси за капитални средства	10,080	10,080
Вкупно тековни средства	**49,114**	**112,345**
Постојани средства		
Материјални средства	22,273	32,879
Материјални средства во подготовка	80,804	76,411
Вкупно постојани средства	**103,077**	**109,290**
Вкупна актива	**152,191**	**221,635**
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	3,728	10,369
Пасивни временски разграничувања	124,730	176,928
Вкупно тековни обврски	**128,458**	**187,297**
Извори на средства		
Извори на капитални средства	23,733	34,338
Вкупно извори на деловни средства	**23,733**	**34,338**
Вкупна пасива	**152,191**	**221,635**

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО

Сметка на основен буџет 631

ПРЕГЛЕД НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2012 ГОДИНА

О П И С	**Државен јавен капитал**	**Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар)**	**Вкупно**
Состојба на 01.01.2012	**32,878**	**1,460**	**34,338**
Зголемување по основ на:	**1,427**	-	**1,427**
Набавки	321		**321**
Ревалоризација на капитални средства	1,106		**1,106**
Намалување по основ на:	**12,032**	-	**12,032**
Отпис на капитални средства	4		**4**
Бесплатно преотстапени средства	227		
Ревалоризација на отпишани капитални средства			-
Амортизација	11,801		**11,801**
Состојба на 31.12.2012	**22,273**	**1,460**	**23,733**