

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на финансиско управување и контрола и внатрешната ревизија.

Поглавјето Ревизорски наоди ги содржи ревизорските прашања и одговори на поставените цели на ревизијата утврдени во проблематичните подрачја, утврдените состојби како и препораки кои ревизијата ги дава со цел да се отстранат причините за констатираните неправилности и состојби.

Со ревизијата на успешност констатиравме ризични области кон кои ја насочивме ревизијата со цел да дадеме одговор на поставените ревизорски прашања кои се однесуваат на овој процес. Основната ревизорска цел на оваа ревизија е поставена во следното прашање:

**Дали се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија?**

Со анализата на законската регулатива и подзаконските акти, извршената ревизија кај субјектот, произлегоа неколку значајни подрачја во делот на функционирањето на овој систем кои беа предмет на подетално анализирање:

1. Правната рамка и стратешките документи;
2. Финансиско управување и контрола, и тоа:
  - 2.1. Оценка на основните компоненти;
  - 2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските);
3. Внатрешна ревизија.

Како резултат на извршената ревизија на успешност за добивање одговор на поставената цел, констатиравме одредени состојби и слабости во горенаведените ризични области.

### 1. Правната рамка и стратешките документи

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

- Постои неусогласеност помеѓу одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (во натамошниот текст ЗЈВФК) и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор (во натамошниот текст стандарди) во делот на опфатот (воспоставување) на финансиското управување и контрола кои се објавени врз основа на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

членот 13 од истиот закон и се на сила во Република Македонија. Имено, согласно одредбите на ЗЈВФК, финансиското управување и контрола се воспоставуваат кај буџетските корисници од законодавната, извршната и судската власт, фондовите, општините и градот Скопје, при што во членот 4 изоставени се јавните претпријатија како субјекти кои се должни да воспостават систем на финансиско управување и контрола. Од друга страна во објавените Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор не е направена ваква дистинкција на субјекти кои се обврзани на воспоставување на систем на финансиско управување и контрола и истите се однесуваат на сите субјекти од јавниот сектор вклучително и јавните претпријатија. Како резултат на ова ЈП Градски Паркинг нема законска обврска да постапи по одредбите на ЗЈВФК со исклучок на одредбите кои се однесуваат на воспоставување на внатрешна ревизија;

- Еден од можните критериуми за воспоставување на системот на интерни контроли во работењето на претпријатието претставува Законот за стандардизација со кој се уредуваат меѓу другото целите и принципите на македонската национална стандардизација, подготвувањето, усвојувањето и објавувањето на македонските национални стандарди и нивната примена како и македонскиот стандард „Систем за менаџмент со квалитет – Барања“ (ISO 9001:2008), кои се применуваат на доброволна основа. Во 2013 година ЈП Градски паркинг се има стекнато со сертификат за имплементација на системот за управување со квалитет ISO 9001:2008.
- Согласно одредбите од Законот за јавни претпријатија, Управниот одбор на ЈП Градски Паркинг го донел **Статутот на Јавното претпријатие за јавни паркиралишта Градски паркинг – Скопје** со кој поблиску се уредува организацијата и начинот на вршење на дејноста, управувањето и раководењето со претпријатието;
- Согласно одредбите од Статутот на јавното претпријатие, директорот во координација со раководителите на секторите во ЈП Градски паркинг изготвуваат **Годишен финансиски план за 2013 година и Програма на инвестиции за 2013 година**. Актите се усвоени од страна на Управниот одбор на ЈП Градски паркинг. Со Годишниот финансиски план се опфатени приоритетите, активностите и конкретните задачи и обврски на претпријатието, додека со Програмата за инвестиции визиите за развој на организационите единици во јавното претпријатие со тенденција да овозможи реконструкција, осовременување и проширување на постоечките ресурси;
- Во Годишниот извештај за работењето на ЈП Градски паркинг Скопје во 2013 година се содржани сите активности кои се реализирани во текот на годината, како и резултатите од нивната реализација.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Извештајот е усвоен од страна на Управниот одбор на ЈП Градски паркинг, по претходно добиено позитивно мислење од Надзорниот одбор за контрола на материјално финансиското работење;

- ЈП Градски паркинг има донесено **Правилник за внатрешна организација и Правилник за систематизација на работните места**, со кои се уредува внатрешната организација, делокругот на работа на организационите облици, вкупниот број, распоред и опис на работните места, посебните услови за работа, должностите, одговорностите и надлежностите на вработените (детално образложено во точка 2.1.1.);
- Во 2013 година ЈП Градски паркинг нема Стратегија за управување со ризиците и истата од страна на директорот на јавното претпријатие е донесена во 2014 година. **Стратегијата за управување со ризиците во ЈП Градски паркинг – Скопје** се однесува на период 2014 – 2017 година (детално образложено во точка 2.1.2.).

Воспоставената правна рамка и донесените стратешки документи кои поблиску го уредуваат целокупното работење на ЈП Градски паркинг (со исклучок на наведените законски недоречености), претставуваат солидна основа за ефикасно и ефективно надградување и функционирање на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

## 2. Финансиско управување и контрола

### 2.1. Оценка на основните компоненти

Во рамките на ризичната област која третира прашања од 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

Контролната средина го определува начинот на организирање на субјектот, размислувањето на менаџментот и вработените и влијае врз утврдување на структурата на контролата. Таа е основата за сите останати компоненти на внатрешната контрола, обезбедувајќи дисциплина и култура.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со извршената ревизија на пропишаната организациона структура, интерните акти и системот на интерни контроли кој го применува ЈП Градски паркинг ревизијата ги утврди следните состојби:

- ЈП Градски паркинг е организирано и функционира согласно Правилникот за внатрешна организација и Правилникот за систематизација на работните места, донесени од страна на Управниот одбор на претпријатието;
- Во ЈП Градски паркинг воспоставена е организација која овозможува непречено функционирање, следење и развој на работите од областа на внатрешна контрола во делот на набавките и плаќањата. Внатрешната контролата се врши од страна на вработени во: Сектор за комерција и маркетинг (соработник за комерција, раководител на Сектор за комерција и маркетинг), Секторот за финансии, сметководствени работи и јавни набавки (ликвидатор, шеф на материјално – финансиско работење и раководител на Секторот за финансии, сметководствени работи и јавни набавки), како и вработен од соодветниот сектор за кого се однесува набавката на стока или услуга;
- Согласно Правилникот за систематизација на ЈП Градски паркинг и неговите измени, формирано е Одделение за внатрешна ревизија и контрола, во кое се предвидени следните работни места: раководител на Одделение за внатрешна ревизија и контрола, двајца соработници за внатрешна ревизија и четворица референти за внатрешна контрола. Во текот на вршењето на ревизијата, од страна на надлежните органи во ЈП Градски паркинг извршена е измена на актите за организација и систематизација, со цел раздвојување на надлежностите и одговорностите кои се однесуваат на внатрешната ревизија и оние кои припаѓаат на внатрешната контрола. Поради тоа, дополнително е формирана „Служба за внатрешна контрола“ која се состои од раководител и референт за внатрешна контрола. Основна цел на оваа Служба се активности кои се однесуваат на заштита од неправилности и сомнежи за измама или корупција, нивно навремено откривање, како и јакнење на интегритетот и етиката кај субјектот;
- Со ревизијата е констатирано дека активностите поврзани со вработување на нови лица, наградување и казнување се во согласност со законските и подзаконските акти од областа на работните односи;
- ЈП Градски паркинг се има стекнато со сертификат од страна на независно акредитирано тело за имплементација на системот за управување со квалитет според барањата ISO 9001:2008. Целосната сертификација на ISO стандардот е завршена кон крајот на 2013

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

година.<sup>1</sup> ISO сертификатот е со важност од три години. Во текот на имплементацијата на стандардот официјализирани се повеќе документи, меѓу кои процедури кои го обезбедува функционирање, следење и развој на системот на внатрешни контроли, системот на комуникација, јавни набавки и внатрешна ревизија;

- Како составен дел од документите при обезбедување на сертификатот ISO 9001:2008, во мај 2013 година изготвена е Процедура за обука со која се утврдува начинот на дефинирање на потребата за обука, спроведување и евиденција на обуката, вградување податоци за обуките во личното досие на вработените и сл.

Во текот на 2013 година дел од вработените во ЈП Градски паркинг следеле шест обуки, од кои три обуки биле на тема подготвување годишна сметка и примена на даночни новини, трговско право и професионална едукација за финансско работење и по една обука од областа на: јавните набавки, внатрешната ревизија во јавен сектор и еден меѓународен конгрес.

Наведените состојби упатуваат дека, раководителот на субјектот има преземено мерки и активности за воспоставување на контролно опкружување кое овозможува воспоставување, развој и непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола.

### 2.1.2. Управување со ризиците

Управувањето со ризик, како една од компонентите преку која се спроведува финансиското управување и контрола опфаќа утврдување, процена и контрола на можните настани или состојби кои може да имаат негативно влијание врз постигнувањето на целите на субјектот, заради обезбедување разумно уверување дека целите ќе бидат остварени. За спроведување на овие активности раководителот на субјектот треба да донесе Стратегија за управување со ризикот, која се ажурира во случаите кога ризикот значително се менува.

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

- Во јавното претпријатие донесена е и усвоена "Инвестициона програма за 2013 година" во која се дефинирани мисијата, општите и посебните цели на ниво на субјект. Со овој документ се дефинираат приоритети и цели со кои се утврдуваат областите на кои ќе биде фокусирано јавното претпријатие со своите капацитети во наредната година. Приоритетите се утврдени согласно потребите и визиите за развој на организационите

---

<sup>1</sup> Реализацијата на сертификацијата на ИСО 9001:2008 е согласно договор бр. 09-478/9 од 24.10.2013 година.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

единици во јавното претпријатие и се во насока на овозможување реконструкција, осовременување и проширување на постоечките ресурси со цел подобрување на услугите. Во јавното претпријатие отсуствува документ со кој се предвидуваат стратешки цели и приоритети за подолг временски период;

- Во 2013 година јавното претпријатие функционира без Стратегија за управување со ризици и истата од страна на директорот на јавното претпријатие е донесена во 2014 година. И покрај отсуството на стратегија, дел од работите кои ги врши претпријатието, преку преземање на соодветни активности се обезбедени од можни ризици (детално образложени во точка 2.1.3.).

Стратегија за управување со ризици во ЈП Градски паркинг се однесува на периодот 2014-2017 година и има цел подобрување на квалитетот и ефикасноста во управувањето со јавното претпријатие. Таа ги содржи основни цели и насоки за преземање и управување со ризиците и со неа се воспоставува систем за управување со ризиците.

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

### 2.1.3. Контроли

Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. Контролните активности се ефективни доколку истите се соодветни, рентабилни, сеопфатни и функционираат во цел временски период.

Со извршената ревизија на интерните акти, пропишаната организациона структура, системот на интерни контроли кој го применува ЈП Градски паркинг, воспоставениот информациски систем, а во насока на намалување на ризиците од работењето и покривање на истите со соодветни контроли, ревизијата ги констатира следните состојби:

- Со имплементацијата на стандардот ISO 9001:2008 во ЈП Градски паркинг, во мај 2013 година официјализирани се повеќе процедури, со кои меѓу другото се уредува делегирање на надлежности и одговорности поврзани со активностите во работењето на институцијата и воспоставување и функционирање на систем на финансиско управување и контрола. Во нив спаѓаат процедурите за: архивско работење, проток на финансиски документи, работа во сектор комерција и маркетинг и јавни набавки;
- Раководителот на субјектот има дадено овластувања и полномошна за работи кои се однесуваат на извршување на дејноста на претпријатието.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Од страна на одговорните лица во претпријатието се води и редовно се ажурира евиденција за издадени овластувања. Не се издадени посебни овластувања на раководителите на сектори, бидејќи нивните овластувања се опфатени со актот за систематизација. Активностите за одобрување, извршување, сметководствено евидентирање и контрола им се доделени на различни лица;

- Воспоставена е пракса за екстерно конфирмирање, заради усогласување на износите на обврските искажани во сметководствената евиденција на ЈП Градски паркинг со побарувањата искажани кај добавувачите;
- Раководителот на субјектот презел мерки за заштита и правилна употреба на материјалните, финансиските и информационите ресурси и тоа:
  - Вработените се задолжени со опремата која ја користат и лично одговараат за истата;
  - Склучен е договор за осигурување од пожар, кражба и разбојништво на опремата, градежните објекти и паричните средства со кои располага претпријатието и од можни штети на туѓи средства при вршење на дејноста;
  - Воспоставено е физичко обезбедување при транспорт на пари, како и на поголем дел од службените објекти;
  - Влезот во објектот е исклучиво со картици за идентификација.
- Во делот на информацискиот систем, ревизијата ги констатира следните состојби:
  - Во актите за организација и систематизација на работните места во ЈП Градски паркинг планирано е едно работно место од областа на ИТ и истото е соодветно пополнето;
  - Има резервна копија на податоци (backup) на сервер и на екстерни дискови;
  - Изготвена е ИТ процедура и Акциски план 2013-2014 година;
  - Извршена е распределба на надлежности во Апликацијата за финансиско работење;
  - При користењето на апликацијата за финансиско сметководство се вградени одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците и
  - Податоците од финансиското работење од минати години се заклучени и не постои можност истите да бидат променети.

Наведените состојби упатуваат дека ЈП Градски паркинг има воспоставено систем на внатрешни контроли во насока на остварување на своите цели.

### 2.1.4. Информации и комуникации

Информациите и комуникациите опфаќаат: утврдување, собирање и распределување на доверливи и сигурни информации со кои се овозможува секое одговорно лице да преземе соодветна одговорност, ефективна хоризонтална и вертикална комуникација на сите хиерархиски нивоа во субјектот, како и надворешна комуникација. Раководителите и вработените треба да добиваат и пренесуваат информации неопходни за извршување на задачите, со цел да се обезбеди стабилно финансиско управување и ефективно следење и утврдување на ризичните состојби пред нивното настанување.

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

- Со имплементацијата на стандардот ИСО 9001:2008, во ЈП Градски паркинг официјализирани се повеќе процедури, со кои меѓу другото се уредува системот на комуникација, добивањето и преносот на информации и тоа:
  - Управување со документацијата за систем за квалитет;
  - Управување со екстерна документација;
  - Управување со записите за квалитет;
  - Интерна комуникација;
  - Архивско работење;
  - Проток на финансиски документи;
  - Процедура - работа во Сектор Пајак;
  - Процедура - работа во Сектор Јавни паркиралишта.
- Во ЈП Градски паркинг информирањето на раководителите на секторите до директорот се одвива преку изготвување на годишни извештаи или усно информирање. На ревизијата и беа презентирани годишни извештаи за: реализација на планот за јавни набавки за 2013 година, извршени ревизии и активностите на внатрешната ревизија за 2013 година, издадени дозволи за паркирање во 2013 година од Сектор за јавни паркиралишта и наплатени средства од Сектор пајак во 2013 година и годишен извештај од Сектор за правно административни работи и човечки ресурси. Известувањето на другите сектори е неформално, односно најчесто преку усна комуникација;
- Согласно актот за систематизација предвидено е референтот за внатрешна контрола редовно да известува за утврдените неправилности и сомнежи за измама или корупција. На увид на ревизијата доставен е Годишен извештај за активностите на Одделението за внатрешна ревизија и контрола за спроведените контроли за 2013 година, во кој е наведено дека изготвени се 109 записници од спроведени контроли. Овој извештај се доставува до



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

директорот на ЈП Градски паркинг и архивата на претпријатието, а еден примерок останува во досие во Одделението за внатрешна ревизија и контрола;

- Во делот на следење на реализацијата на финансиските средства ревизијата беше информирана дека раководителот на Секторот за финансии, сметководствени работи и јавни набавки секојдневно, во форма на извештај, го информира директорот за финансиската состојба на претпријатието. На крајот на денот или наредниот ден, раководителот подготвува нов извештај со новата состојба на извршени плаќања и неподмирени обврски;
- Внатрешното информирање за работењето на Надзорниот и Управниот одбор на ЈП Градски паркинг и комисиите формирани од негова страна, се одвива со изготвување на записници од одржаните состаноци;
- Во делот на **надворешна комуникација** ЈП Градски паркинг има своја веб страна на која се наведени услугите кои ги дава претпријатието, а се однесуваат на : јавни паркиралишта, зонско паркирање, катна гаража, изнајмување на велосипед, пајак, обрасци и потребни документи и ценовници за истите, со што се овозможува висок степен на транспарентност и јавност во работењето на јавното претпријатие;
- ЈП Градски паркинг, постапува согласно одредбите од Законот за јавни претпријатија и до основачот Град Скопје, доставува тримесечни извештаи кои содржат показатели за финансиското работење. Овие извештаи се усвоени од Управен одбор на ЈП Градски паркинг, по добиено претходно позитивно мислење од Надзорен одбор за контрола на материјално финансиското работење на претпријатието;
- Согласно одредбите од Законот за јавни претпријатија и Статутот на ЈП Градски паркинг, Надзорниот одбор за контрола на финансиско – материјалното работење за резултатите од извршените контроли писмено ги известува Управниот одбор, Советот на Град Скопје и Министерство за финансии.

Наведените состојби упатуваат дека во ЈП Градски паркинг воспоставен е систем на информации и комуникации кои имаат важна улога во работењето на субјектот и во воспоставување и спроведување на ефективна и ефикасна внатрешна контрола.

### 2.1.5. Мониторинг

Мониторингот, како компонента на финансиското управување и контрола опфаќа постојано следење на системот на внатрешни контроли, самопроцени и внатрешни ревизии, со цел да обезбеди уверување дека воспоставените внатрешни контроли одговараат на целите, опкружувањето, ресурсите и

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

ризиците, како и дека истите се прилагодуваат согласно промената на ризиците и состојбите со коишто се соочува секој субјект.

Со ревизија на добиената документација која се однесува на степенот на реализација на препораките дадени од внатрешните и надворешните ревизори, следењето на изготвувањето и реализацијата на плановите за работа и системот за управување со квалитет, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Раководството на субјектот зазема позитивен став за спроведување на препораките на внатрешната и надворешната ревизија, при што препораките во најголем дел се спроведени или во тек на спроведување;
- Изготвувањето, извршувањето и информирањето за: годишниот финансиски план за работа, тримесечните, шестмесечните и годишниот извештај за работењето на претпријатието континуирано се следат од страна на раководството и се одвиваат согласно законската регулатива. Раководителот на субјектот, Управниот и Надзорниот орган, основачот на претпријатието - Градот Скопје и Градоначалникот на Град Скопје редовно се информирани за извршувањето и резултатите од работењето на ова претпријатие. Раководителот на субјектот е редовно информиран и за процесите на изготвување и следење на реализацијата на Плановите за внатрешната ревизија и Планот за јавни набавки;
- Во рамки на спроведување на процесот за воведување на системот за управување со квалитет и обезбедување на сертификатот ISO 9001:2008, во изминатиот период, во ЈП Градски паркинг преземени се активности во насока на самопроцена на одделни процеси на системот за финансиското управување и контрола.

За мониторингот на финансиското управување и контрола преку извршените внатрешни ревизии, детално е образложено во точка 3.4. од извештајот.

Наведените состојби упатуваат дека во ЈП Градски паркинг преземени се неопходните активности за воспоставување мониторинг на системот на интерни контроли, негово редовно следење и исправка на недостатоците, а со цел негово правилно функционирање.

2.2. **Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските)**

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

За потврдување на ефективноста на системот на интерни контроли во процесот за јавни набавки и плаќање извршивме ревизија на начинот на спроведување на активностите и тоа во делот на утврдување на потребата за набавки, иницирање на набавките, спроведување на постапка за доделување договор за јавни набавки, како и на начинот на реализација на склучените договори.

Извршен е увид во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени во 2012 и 2013 година, а кои се реализирани во 2013 година. Извршивме ревизија на 15 постапки за јавни набавки, со што опфативме 66% од преземените обврски кои подлежат на Законот за јавни набавки во вкупен износ од 43.116 илјади денари. Врз основа на спроведеното интервју, следење на активностите поврзани со процесот на спроведување на набавките како и извршените детални тестови го констатиравме следново:

- Заради обезбедување на законито, ефикасно, ефективно, конкурентно, недискриминаторно, рационално и транспарентно трошење на јавните средства, ЈП Градски паркинг има изготвено процедура за начинот на спроведување на јавните набавки, која за време на вршење на ревизијата престанува да важи, бидејќи донесена е нова процедура, која е усогласена со тековните измени на ЗЈН. Исто така во јавното претпријатие изготвена е процедура со која се регулира нарачката и приемот на набавените стоки, вршењето на квалитативна и квантитативна контрола и следење на реализација на договорите;
- По спроведена постапка со барање за прибирање на понуди за набавка на услуга со економскиот оператор чија понуда била избрана за најповолна, наместо да се склучи договор за јавна набавка, склучена е рамковна спогодба, што не е во согласност со член 115 од ЗЈН, во кој се наведува дека рамковна спогодба се склучува само по спроведена отворена или ограничена постапка. Оваа состојба немала влијание врз конкурентноста, еднаквиот третман и транспарентноста во процесот на доделување на договор за јавна набавка. Во 2014 година, при спроведување на постапка за јавна набавка за истата услуга, постапено е согласно одредбите од ЗЈН.

Наведените состојби упатуваат на тоа дека воспоставениот систем на интерни контроли во делот на јавните набавки функционира.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со цел утврдување на начинот на функционирање на системот на интерни контроли во процесот на плаќање, ревизијата спроведе тестови на усогласеност, при што со увид во доставената документација ги констатира следните состојби:

- Надлежните лица во ЈП Градски паркинг изготвиле процедура за Проток на финансиски документи во кој е даден опис за движењето на финансиските документи (фактури);
- Плаќањето на обврските по електронски пат го врши раководителот на Сектор за финансии, сметководствени работи и јавни набавки, како единствено лице овластено за електронско плаќање. За плаќањата во банка, за кои се пополнува вирман, дадени се овластувања за плаќање (поседуваат ID картици) на благајникот и уште тројца вработени од Секторот за финансии, сметководствени работи и јавни набавки (референтот за материјално работење и двајца референти за финансиско работење). Овластени се лица за нарачување во зависност од стоката или услугата која се нарачува, а во согласност со склучениот договор;
- Со увид во деловните книги на ЈП Градски Паркинг и извршените тестови на усогласеност кои имаа за цел потврдување на функционирањето на систем на интерни контроли во делот на процесот на плаќања, од страна на ревизорите не се утврдени грешки, односно неправилности.

Наведените состојби упатуваат на тоа дека воспоставениот систем на интерни контроли во делот на плаќања функционира.

### 2.2.2. Инвентарисување на средства и обврски

За непречено спроведување на активностите за организирање, спроведување и известување за резултатите од извршениот попис на средствата и обврските, потребно е субјектите да пропишат и воспостават систем на контроли, со кои ќе се обезбеди дека пописот е извршен согласно одредбите од Законот за трговски друштва, Правилник за начинот за вршење на попис на средствата и обврските и усогласување на сметководствената со фактичката состојба и Правилникот за водење на сметководство.

Врз основа на извршените тестови на усогласеност во процесот на инвентарисување ревизијата ги утврди следниве состојби:

- ЈП Градски Паркинг Скопје во ноември 2011 година има донесено Правилник за начинот за вршење на попис на средствата и обврските и усогласување на сметководствената со фактичката состојба;
- Со цел навремено извршување на пописот на средствата и обврските за 2013 година, Управниот одбор на ЈП Градски паркинг има донесено

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Одлука за отпочнување со попис и утврдување на комисији за попис, по што од страна на директорот се донесени решение за формирање на Централна пописна комисија и пописни комисији за попис на средствата и обврските.

Со извршената ревизија констатиравме дека како членови на Централната пописна комисија се назначени: Раководителот на секторот за финансии, сметководствени работи и јавни набавки, шеф на материјално – финансиско работење и шеф на комерција, што не е во согласност со член 8 од Правилникот за начинот на вршење на попис на средствата и обврските и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот;

- Пописот е извршен во законски утврдениот рок, изготвени се извештаи за извршениот попис и истите се усвоени од страна на Управниот одбор на ЈП Градски паркинг;
- Не е извршен попис на основни средства – градежни објекти и опрема кои се земени под закуп согласно склучен договор, што не е во согласност со член 4 од Правилникот за начинот на вршење на попис на средствата и обврските и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот;
- Комисиите за попис за утврдените разлики помеѓу сметководствената и стварната состојба по попис изготвиле предлози за ликвидирање на истите. Предлозите се усвоени од страна на Управниот одбор на ЈП Градски паркинг;
- Извештајот за извршениот попис заедно со пописните листи е доставен до сметководство и извршено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот.

Воспоставениот систем на интерни контроли во делот на планирање и извршување на процесот на инвентарисување на средства и обврски (со мали исклучоци), функционира на начин кој обезбедува почитување на одредбите од законската и подзаконската регулатива.

### 3. Внатрешна ревизија

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **внатрешната ревизија** извршени се истражувања со цел да се даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со слабости, недоречености и ризици во оваа област.

#### 3.1. Стандарди и методологија за извршување на внатрешната ревизија

Целта на внатрешната ревизија е на раководителот на субјектот од јавниот сектор да му обезбеди независно, разумно и објективно уверување и совет, со

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола. Внатрешната ревизија треба да се извршува во согласност со Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија, ЗЈВФК, подзаконските акти донесени врз основа на овој закон, повелбата за внатрешна ревизија и интерните акти на субјектот усогласени со овој закон.

Со извршената ревизија на интерните и други акти во оваа област ги констатиравме следните состојби:

- Внатрешниот ревизор е запознаен со стандардите и методологијата, Етичкиот кодекс за внатрешни ревизори и Прирачникот за внатрешна ревизија кои треба да ги применува во извршувањето на ревизиите. Изготвена е Повелба за внатрешна ревизија која е потпишана од раководителот на субјектот и раководителот на Одделението за внатрешна ревизија и истата е доставена до ЦЕХ;
- Донесена е интерна Процедура за внатрешна ревизија со која е пропишан процесот на внатрешна ревизија на ЈП Градски паркинг, планирањето, редоследот на активностите и потребните ресурси за процесот да се реализира на контролиран и квалитетен начин, како и документи за известување и за управување со внатрешната ревизија;
- Не е извршена супервизија, од страна на ЦЕХ, на квалитетот на работењето на ЕВР при ЈП Градски паркинг, во делот на примената на методологијата и стандардите за работа на ЕВР.

### 3.2 Организациона поставеност и кадровска екипираност на внатрешна ревизија

Раководителот на субјектот има обврска да воспостави единица за внатрешна ревизија која ќе биде организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор, а работењето на внатрешните ревизори да се извршува стручно и професионално.

Со извршената ревизија и увид во интерни акти, од аспект на воспоставувањето и функционирањето на ЕВР во ЈП Градски паркинг, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- Во ЈП Градски паркинг, согласно актот за внатрешна организација, формирана е ЕВР како : „Одделение за внатрешна ревизија и контрола,, организирана како независно одделение во рамките на претпријатието, но во истиот не е дефинирана надлежноста на ЕВР. Назначен е раководител на ова одделение, кој согласно доделените надлежности истовремено е раководител за внатрешната ревизија и за внатрешната контрола. Во ЈП Градски паркинг внатрешната контрола е организирана во функција на извршување на активности за откривање и известување за неправилности. Присутна е појава на учество на раководителот на

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

ЕВР во извршување на конкретни работни задачи кои не произлегуваат од функцијата на внатрешната ревизија;

- Согласно актот за систематизација, раководителот на субјектот предвидел ЕВР да се формира согласно критериумите дадени во член 31 од ЗЈВФК. Од потребниот број на извршители во ЕВР, пополнетоста е само со еден извршител кој ги поседува соодветните квалификации како раководител. Во насока на обезбедување на соодветни услови и ресурси за непречено функционирање, унапредување и развој на ВР произлегува потребата од пополнување на ЕВР со соодветен број на стручен и професионален кадар со соодветни квалификации согласно член 36 од истиот закон;
- Раководителот на ЕВР има земено учество и континуирано посетувал обуки за сертификација на внатрешните ревизори од јавниот сектор која ја спроведува Министерството за финансии на Република Македонија со други надлежни тела.

Опишаната состојба влијае на функционалната независност на внатрешната ревизија и обезбедување квалитетна, целосна и навремена реализација на активностите на ВР што укажува на присуство на ризици во планирањето на работата, извршувањето и известувањето на внатрешната ревизија, што не е во согласност со член 33 од ЗЈВФК.

До завршување на ревизијата доставени се повеќе интерни акти со кои, од страна на раководителот на субјектот и органот на управување на претпријатието, преземени се активности за надминување на дел од утврдените состојби.

Склучен е нов Договор за вработување за раководител на Одделението за внатрешна ревизија. Донесена е одлука<sup>2</sup> со која е извршено разграничување на Одделението за внатрешна ревизија и контрола во „Одделение за внатрешна ревизија,“ и дополнително се формира засебна организациона единица „Служба за внатрешна контрола, истовремено задолжувајќи го директорот на претпријатието да ги прилагоди актите во согласност со оваа Одлука, поради што за овој дел од утврдената состојба ревизијата не дава препорака.

### 3.3. Планирање на внатрешна ревизија и степен на реализација

Раководителот на Единицата за внатрешна ревизија согласно Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија и ЗЈВФК има обврска да изготвува планови врз основа на документирана и објективна проценка на ризик за да ги определи приоритетите на активностите на внатрешната ревизија согласно целите на субјектот.

---

<sup>2</sup> Одлука бр.02-371/9 од 02.09.2014 за измена и дополнување на Правилникот за внатрешна организација на ЈП Градски паркинг.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Со извршената ревизија на планирањето на внатрешната ревизија ги констатиравме следните состојби:

- Согласно законските одредби раководителот на ЕВР има донесено стратешки планови за извршување на ВР за период од 2013 – 2015 и 2014 - 2016 година со обезбедена согласност од раководителот на субјектот. При изготвувањето на стратешките планови, внатрешната ревизија ги зема во предвид значајните активности и процеси применувајќи планиран и документиран објективен пристап за процена на ризик;
- Стратешкиот и Годишниот план за внатрешна ревизија за 2013 не се доставени до ЦЕХ во законски утврдениот рок, а Годишниот план за внатрешна ревизија не е доставен и до раководителите на организационите единици на субјектот опфатени со истиот;
- Плановите за извршување на внатрешната ревизија не се целосно реализирани и не е обезбедено целосно почитување на утврдената временска рамка за извршување на ревизиите.

Причините за ваквата состојба се досегашната необезбедена целосна функционална независност на ЕВР, зголемен опфат при вршење на една од ревизиите и ангажираноста на извршителот на ВР во други дополнителни активности;

Утврдените состојби и опишаниот начин на планирање и извршување на плановите за работа на внатрешната ревизија не се во согласност со член 40 од ЗЈВФК и укажува на присуство на ризици во исполнувањето на целите, улогата и функцијата на внатрешната ревизија и потреба од нивно надминување.

### 3.4. Извршување и известување на внатрешната ревизија

Во текот на 2013 година, од страна на ЕВР при ЈП Градски паркинг, од предвидени 4 ревизии, извршени се две ревизии. Со увид на презентираниите документи за извршените ревизии за 2013 година ги утврдивме следните состојби:

- За секоја поединечна ревизија се изготвува план и програма, но истите не ги содржат сите елементи пропишани во член 8 и 9 од Правилникот за начинот на извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата;
- При изготвување на извештаите се запазуваат сите три фази во изготвување на истите, но во една од ревизиите Нацрт извештајот не е презентираан на завршен состанок пред раководството на ревидираниот субјект/организациона единица и Претходниот и Конечниот извештај не се доставени до раководителот на ревидираната организациона единица;



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

- Акцискиот план предвиден во Прирачникот за ВР не се доставува заедно со Претходниот ревизорски извештај и Конечниот извештај не го содржи конечниот акциски план за спроведување на препораките;
- За секоја ревизија се формирани Трајно досие и Тековно досие, но истите не се комплетирани со содржајни и тестови на усогласеност согласно Прирачникот за внатрешна ревизија, поради што е отежнато друго лице кое ги прегледува досиејата лесно да ги следи чекорите кои биле преземени во текот на ревизијата, како и да разбере како е дојдено до поедини заклучоци.

Горе наведените состојби укажуваат дека во делот на извршувањето и известувањето на внатрешната ревизија не е обезбедено непречено функционирање и извршување на ВР што упатува на потребата од преземање на конкретни активности за надминување на утврдените состојби.

### 3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Со извршената ревизија на мониторингот и имплементацијата на препораките ја констатиравме дека иако раководителите на ревидираните организациони единици не доставуваат квартални извештаи до раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР, ЕВР води евиденција на имплементација на препораките од внатрешната ревизија без целосен опфат на дадените препораки од ревизорските извештаи, како што е предвидено во член 18 од Правилникот за начинот на извршување на ВР и начинот на известување за ревизијата.

Горе наведената состојба укажува дека во делот на мониторингот на внатрешната ревизија постојат можности за подобрување на наведената област со што ќе се обезбеди непречено функционирање на ВР.

### ЗАКЛУЧОК

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на техники и методологија од страна на ревизијата, даваат основа да го изразиме следниот заклучок:

Надлежните органи за управување и раководење со субјектот имаат обврска за преземање мерки, политики и конкретни активности за пропишување на подзаконските и интерните акти, донесување и имплементација на процедурите за финансиско управување и контрола (планирање, извршување, мониторинг и известување) и внатрешната ревизија кои претставуваат предуслов за воспоставување на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Со извршената ревизија на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во ЈП Градски паркинг констатиравме дека: донесени и

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

имплементирани се стратешки документи, обезбеден е сертификат за имплементација на системот за управување со квалитет ISO 9001:2008, пропишани се и имплементирани се контроли, извршено е разграничување на одговорностите и овластувањата, воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи, контроли во набавките, плаќањата и инвентарисувањето на средствата и обврските, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, што упатува дека делумно се преземени потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на субјектот.

Постојат можности за подобрување на функционирањето и развојот на внатрешна ревизија во делот на кадровската екипираност, како и доследно почитување на обврските кои произлегуваат од законската регулатива во однос на планирање и извршување на ревизијата, со цел подобрување на нејзината ефикасност и ефективност.

### ПРЕПОРАКИ

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

1. Раководителот на субјектот при формирање на комисиите за попис на средствата и обврските да постапува согласно законската регулатива и пропишаните ограничувања.
2. Раководителот на субјектот да преземе мерки за зголемување на бројот на извршители - внатрешни ревизори во согласност со потребните квалификации и услови пропишани во ЗЈВФК.
3. Раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР да преземат активности со кои раководителот на ЕВР нема да учествува во извршување на работни задачи кои не произлегуваат од функцијата на внатрешната ревизија.
4. Раководителот на ЕВР да преземат активности за достава на Стратешкиот и Годишниот план за ВР, до ЦЕХ, најдоцна до 15 декември во тековната за наредната година и до раководителите на организационите единици опфатени со планот за ревизија.
5. Раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР да преземат активности за целосна реализација на планираните ревизии, земајќи ја во предвид дефинираната временска рамка и опфатот на планираните ревизии и формирање на комплетни досиеја за истите.

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

6. Раководителот на ЕВР, во прилог на ревизорските извештаи да обезбеди и акционен план за начинот на постапување по препораките и обезбеди нивно целосно и навремено следење.