

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

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

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

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

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

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

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

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

### 1. Правна рамка и стратешки документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од Правна рамка и стратешки документи ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости, недоречености и потенцијални ризици во законската регулатива кои може да влијаат на воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

Ревизијата констатира дека МТВ има донесено **Стратешки план** за период од 2013-2015 и од 2014-2016 година.

Стратешкиот план на МТВ претставува основен чекор кон исполнување на мисијата, односно надлежноста на министерството како орган на државната управа. Во Стратешкиот план е поставена општа рамка за развој која ги дефинира основните програми и активности на министерството. Исто така дадени се проекти и активности преку кои се планира остварување на целите во наредниот три годишен период. Проекти за зајакнување на администрацијата, реализација на проектите во делот на развојот на инфраструктурата, сообраќајот патен, железнички, воздушен, воден, домувањето, урбанизмот и градежништвото се во функција на остварување на стратешките приоритети на Владата на РМ. Овој стратешки документ претставува рамка за остварување на општите и посебни цели на министерството, преку кој е обезбедено функционирање на финансиското управување и контрола.

Донесена е **Програма за работа за 2013 година** за МТВ. Во годишната програма дадени се проектите чија реализација е предвидена во 2013 година. Генерална цел на предвидените активности е придонесување кон подобра инфраструктура, зголемување на животниот стандард и подобрување на условите за дополнителен развој на стопанството, со дадени конкретни рокови за предвидените активности кои спаѓаат во ресорот на транспорт и врски.

Поради отсуство на **Стратегија за управување со ризици**, во текот на ревизијата беа преземени активности и беше изготвена истата, со чија имплементација, ризикот за појава на отстапувања, во спроведување на планираните цели ќе се сведе на минимално ниво (детално образложено во точка 2.1.2.).

Донесените стратешки документи и законската рамка која го регулира работењето на МТВ се добра основа за ефикасен и ефективен систем за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

### 2. Финансиско управување и контрола

#### 2.1. Компоненти на финансиското управување и контрола

Во рамките на ризичната област која третира прашања од **финансиското управување и контрола**, ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со компонентите:

- 2.1.1. Контролна средина,
- 2.1.2. Управување со ризиците,
- 2.1.3. Контроли,
- 2.1.4. Информации и комуникации,
- 2.1.5. Мониторинг.

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадени се образложенија:

##### 2.1.1. Контролна средина

Раководителот на субјектот има обврска согласно одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и INTOSAI стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и подзаконската регулатива од оваа област да обезбеди непречено функционирање на финансиско управување и контрола заради остварување на општите и посебните цели на субјектот.

Согласно наведената законска и подзаконска регулатива раководителот на субјектот има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите на финансиското управување и контрола кое е основа за целиот систем на внатрешната контрола. Контролното опкружување ја создава атмосферата кај субјектот која влијае врз целокупниот квалитет на внатрешната контрола и има општо влијание врз тоа како се утврдуваат стратегијата и целите, и како се структурирани контролните активности.

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

- личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во субјектот,
- начин на размислување и стил на работење на раководителите,

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- 
- организациона структура која обезбедува поделба на одговорностите и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување,
  - политики и практики на управување со човечки ресурси и
  - компетентност на вработените.

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

- ✓ Внатрешната организација видот и бројот на организациони единици, делокругот на работа на организационите единици и начинот на работа во МТВ се уредени со Правилникот за внатрешна организација<sup>1</sup>. Работните задачи на МТВ се вршат во организациони единици, сектори и независни одделенија. Со Правилникот за систематизација на работните места<sup>2</sup> утврден е бројот на систематизирани работни места, распоредот и описот на работните места, како и посебните услови кои се потребни согласно потребите на организационата единица. Наведените акти се подготвени во согласност со Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа и за нив е добиена согласност од Агенцијата за администрација. До сите вработени се достапни на огласна табла и во текот на годината во одделението за човечки ресурси.
- ✓ Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор субјектот треба да има пишани процедури кои треба да бидат сеопфатни, комплетни јасни, класифицирани за важните активности и да се достапни до сите вработени. Со извршената ревизија констатиравме дека министерот на МТВ има донесено 100 пишани процедури за работа со кои

---

<sup>1</sup> Правилникот за внатрешна организација на МТВ бр. 01-14426/1 од 12.06.2012 година; Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за внатрешна организација на МТВ бр. 01-7944/1 од 15.08.2013 година,

<sup>2</sup> Правилник за систематизација на работните места во МТВ бр. 01-14427/1 од 12.06.2012 година; Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во МТВ бр. 01-315/1 од 09.01.2013 година; Правилникот за систематизација на работните места во МТВ бр. 01-7945/1 од 15.08.2013 година; Правилникот за систематизација на работните места во МТВ бр. 01-8228 од 27.08.2013 година;

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

се обезбедува функционирање, следење и развој на ФУК. Процедурите ги имаат имплементирано стандардите ИСО 9001:2008 за управување со квалитет.

- ✓ Во МТВ се применува Етички кодекс за државните службеници донесен од Министерство за информатичко општество и администрација<sup>3</sup>. Државните службеници со кодексот се информирани за начинот на однесување и работење со цел да се обезбеди почитување на принципите на законитост, професионален интегритет, ефикасност, ефективност и посветеност при вршењето на службените должности. За постапување спротивно на одредбите утврдени со овој кодекс се предвидени дисциплински мерки.
- ✓ Од страна на раководство, побарано е да се направи самооценување на нивото на интегритет од страна на надворешни лица, насочено кон превенција, можност за оценување на ефективноста на системот на интерни контроли. За извршеното самооценување изготвен е Извештај од преиспитување на системот од страна на раководство (management review) за 2013 година и утврдените состојби се презентирани на состанок со раководството.
- ✓ Согласно член 9 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола во актите за внатрешна организација и систематизација на МТВ, предвиден е Сектор за финансиски прашања надлежен за вршење на работите од областа на финансиското управување и контрола и покрај недоволната кадровска екипираност на единицата за финансиски прашања обезбедено е функционирање, следење и развој на ФУК. Во Секторот се систематизирани 30, а пополнети се 8 работни места, при што не се пополнети работните места раководители на одделение за буџетска координација и одделение за буџетска контрола. За надминување на наведената состојба со овластување од страна на министерот две лица кои се на работно место помлад соработник за документирање на буџетско работење и помлад соработник за документирање на контролни активности, назначени се за извршување на работни задачи како раководители на одделение за буџетска координација и одделение за буџетска контрола, иако не ги исполнуваат условите за овие работни места. Во Одделението за сметководство и плаќање ангажирани се 7 лица од СОЗР.
- ✓ При ревидирање на организациска структура која обезбедува поделба на надлежности, овластување, отчет, известување ревизијата констатира

<sup>3</sup> Етички кодекс за државните службеници (Сл. весник бр.129 од 23.09.2011 година).

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

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

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

3. \_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

дека со донесената процедура за управување со финансиски документи дефинирано е разграничување на надлежности и одговорности на вработените. Воспоставени се две ех анте контроли. Прва контрола во организационите единици кои имаат овластување за преземање финансиски обврски за реализирање на програми и проекти, и втора ех ante котрола во СФП. Исто така воспоставена е и ех post финансиска контрола со која се обезбедува финансиските обврски, расходи или приходи да бидат проверени откако трансакцијата е целосно завршена.

- ✓ Согласно член 12 од ЗЈВФК, раководителот на единицата за финансиски прашања изготвува План за воспоставување на финансиско управување и контрола за спроведување на планот и самопроцена на одделни процеси, структура и функционирањето на целиот систем на ФУК. Во МТВ активностите се реализирани, донесен е План за воспоставување на финансиско управување и контрола, кој е одобрен од раководителот на субјектот.

Ревизијата утврди дека се преземени потребните активности за обезбедување на услови вработените да бидат запознаени со документите кои ги содржат целите на субјектот, регулативите кои го определуваат нивното однесување, организационата структура, изградените политики за вработување, начинот на делегирање на одговорноста и овластувањата во насока на градење на контролна средина која ќе овозможи воспоставување на ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола.

### 2.1.2. Управување со ризиците

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

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

Раководителот на субјектот има обврска согласно Прирачникот за финансиско управување и контрола да изготви стратешки и годишни планови во кои поставените цели треба да се според постојните кадровски и други ресурси заради минимизирање на ризикот од нивно неисполнување.

Плановите треба да се ажурираат согласно настанатите промени во целите или ресурсите.

- ✓ Министерот на МТВ има донесено Стратешки план за период од 2013-2015 година, каде се утврдени долгорочните цели на работењето на министерството.

Ревизорски тим:

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

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

3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

Целите во стратешкиот план временски се определени, соодветни и конкретно се дефинирани.

✓ Донесена е Програма за работа за 2013 година за МТВ. Во годишната програма дадени се проектите чија реализација е предвидена во период од 2013 година.

✓ Раководството на МТВ, редовно добива извештај за степенот на реализација на активностите на Министерството од раководителите на секторите, како и за степенот на реализација на предвидените активности преку Годишниот финансиски извештај, со што се обезбедува следење на извршувањето преку релевантни квантитативни и квалитативни индикатори, во кој е даден отчет за планирани и потрошени средства по ставки за буџетска година.

✓ Согласно Прирачникот за финансиско управување и контрола субјектот има обврска најмалку еднаш годишно да ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите со оглед дека секоја активност или не спроведување на активност претставува ризик за неисполнување на целите. Потребно е развивање на соодветни планови за ограничување на можни негативни последици од овие ризици и определување на вработени одговорни за имплементација на донесените планови. Согласно Законот за јавна внатрешна контрола утврдена е обврска раководителот на субјектот да донесе Стратегија за управување со ризик која се ажурира на секои три години и во случаите кога ризикот значително се менува. Во текот на ревизијата, врз основа на соодветни критериуми за проценка на ризик, МТВ има извршено проценка на ризиците поврзани со активностите на министерството и утврдено прифатливо ниво на изложеност на ризиците, проценка на веројатноста за настанување на ризиците и нивното влијание врз работењето на субјектот. Врз основа на извршената проценка на ризиците изработена е Стратегијата за управување со ризикот во МТВ која треба да обезбеди подигање на свеста на вработените за политиката на управувањето со ризици, дефинирањето на ризичните области, нивно перманентно следење и преземање на мерки (контроли) за нивно намалување на соодветно прифатливо ниво.

Погоре наведените состојби упатуваат дека управувањето со ризикот во министерството е на задоволително ниво кое овозможува воспоставување на соодветни контролни активности, а со тоа непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

---

Ревизорски тим:

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

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

3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

### 2.1.3. Контроли

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

Контролни активности се политики и постапки воспоставени за справување со ризиците и постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни контролните активности морат да бидат соодветни, да функционираат постојано според план во текот на целиот период, и да бидат рентабилни, сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели.

Тие вклучуваат голем број на различни контролни активности кои служат за откривање и спречување, како на пример: постапки за овластување и одобрување, контрола врз пристапот до ресурсите и евиденциите, проверки, усогласувања, прегледи на оперативното извршување, прегледи на работењето, процесите и активностите и надзор.

Врз основа на спроведеното интервју и снимањето на системот на воспоставените контролни активности ревизијата утврди:

- ✓ Во МТВ донесени се политики и воспоставени се постапки за справување со ризиците и постигнување на целите и задачите на субјектот преку донесени пишани процедури за процесите во секој сектор. Процедурите го имаат имплементирано стандардот ИСО 9001:2008 управување со квалитет. Донесените процедури детално ги опишуваат соодветните работни процеси, од областа на финансиското работење, сообраќајот, урбанизмот и градежништвото и јавните набавки.  
Донесените процедури во МТВ се сеопфатни, комплетни и јасни, класифицирани за важните активности, особено за економските операции и се достапни до сите инволвирани вработени. За секоја активност или значаен настан, во секој сектор опфатен со пишаните процедури во МТВ се обезбедува соодветна документација и документирање на операциите.
- ✓ Финансиските и оперативните елементи на секоја операција се верификувани од две меѓусебно независни лица, при што функциите на иницирање и верифицирање на секоја операција секогаш се раздвоени, исто така воспоставени се мерки за надзор на операциите,

---

Ревизорски тим:

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

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

3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

вклучувајќи ex ante и ex post контрола, со цел трансакциите да се извршуваат на ефективен начин.

### Контроли во информатичка технологија

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

- ✓ Во рамките на Секторот за општи работи има Одделение за Информациони системи;
- ✓ Донесен е интерен план за развој на ИТ системот, кој се ажурира секоја година согласно потребите на Министерството;
- ✓ Донесени се Процедура за користење и управување со Информатичко-комуникацискиот систем во МТВ и Процедура за управување со сигурносни инциденти;
- ✓ Има резервна копија на податоци (backup) на посебен медиум, но не се обезбедува копија на надворешна локација;
- ✓ Има распределба на надлежности во Апликациите за финансиско работење;
- ✓ 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;
- ✓ Во МТВ, за водење на финансиско сметководствената евиденција се користи апликацијата од СОЗР. Префрлувањето на податоците во електронска форма од финансиско сметководствената евиденција на надворешен медиум, се врши само на една локација, од страна на администраторот на апликациите вработен во СОЗР, што доведува до неможност вработените во Министерството за транспорт и врски, кои ги користат апликациите, да имаат постојан пристап на податоците и во електронска форма поради ограничени ресурси на системот.

Наведените состојби упатуваат дека во делот на контролните активности, субјектот воспоставил соодветни политики и процедури за важните функции на министерството во насока на намалување на ризиците и овозможување на непречено функционирање на системот на финансиско управување и контрола кон остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

### 2.1.4. Информации и комуникации

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

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

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

- ✓ Во МТВ постојат правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи преку пишани процедури во кои се наведени чекорите и правилата на подготвување, извршување и движење на документацијата и документирање на сите оперативни процеси. На тој начин овозможени се услови раководството на МТВ да добие точни, веродостојни, јасни, целосни, навремени, корисни, разбирливи и достапни информации, што е предуслов за носење на одлуки за да се постигнат општите цели на министерството.
- ✓ Во МТВ е назначено лице задолжено за неправилности<sup>4</sup>, со задача да ги прима пријавите за неправилности и сомнежи за измами или корупција и за тоа да ги извести Јавното обвинителство на РМ и Управа за финансиска полиција<sup>5</sup>. Во досегашниот период не е

---

<sup>4</sup> Уредбата за постапката за спречување неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата содржината, роковите и начинот на известување за неправилностите (Службен весник број 63/2011).

<sup>5</sup> Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (Сл. весник бр. 90/09, 12/11 183/13).

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

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

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

3. \_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

остварена соработка помеѓу лицето задолжено за неправилности со раководителот на Секторот за финансиски прашања и нема поднесено извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција. За време на ревизијата доставен е квартален извештај до Единицата во Управата за финансиска полиција за првиот квартал од 2014 година.

Согласно наведените состојби со воспоставениот начин на информации и комуникации на сите нивоа, обезбедени се веродостојни, навремени и релевантни информации кои имаат важна улога во донесувањето на соодветните одлуки од раководството на субјектот.

### Мониторинг

Субјектот треба да изготви планови и програми за оценување на внатрешната контрола. Раководителот на субјектот треба да обезбеди континуирана проверка и оценување на функционирањето на внатрешната контрола и нејзините елементи. Не функционирањето или други утврдени проблеми треба да се решаваат оперативно преку преземање на корективни мерки. Системите на внатрешна контрола треба да се следат за да се оцени квалитетот на работење на системот со текот на времето. Следењето се постигнува со рутински активности, посебни процени или комбинација од двете. Проверката на контролите треба да потврди дека внатрешните контроли придонесуваат кон остварување на целите.

- ✓ Министерот на МТВ преку единицата за финансиски прашања во текот на 2012 година има извршено самопроцена на одделните процеси на системот за финансиско управување и контрола во министерството. Во Годишниот финансиски извештај<sup>6</sup> за 2012 година дадени се информации за планираните и потрошени средства по ставки, извештај за реализирани програми и извештај за активностите за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола за 2012 година со извршено самооценување на финансиско управување и контрола во МТВ, кое е оценето како мошне задоволително.

---

<sup>6</sup> Согласно со член 47 од Законот за внатрешна финансиска контрола (Сл. весник на РМ бр. 190/09 и 12/11) во МТВ се изготвува и доставува до МФ – Сектор за ЈВФК Годишен финансиски извештај за 2012 година бр. 02-4106/2 од 08.05.2013 година.

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- ✓ На ден 19.12.2013 година од страна на раководство во МТВ, побарано е од надворешни лица да се изврши процена и преиспитување на системот за управување со квалитет - QMS<sup>7</sup>, со основна цел преиспитување на политиката за квалитет. Со мониторингот извршена е проверка на соодветното функционирање на системот за финансиско управување и контрола.

Наведените состојби упатуваат дека раководството презело активности за воспоставување и зајакнување на мониторинг со цел обезбедување на разумно уверување за ефикасноста на контролите и уверување дека системот на внатрешна контрола се прилагодува на ризиците а во функција на постигнување на целите на субјектот.

2.2. Со ревизијата на процесите за управување и контрола при утврдување на ефикасноста на системот на интерни контроли при спроведувањето на набавките и плаќањата и заштита на средствата и обврските (инвентарисување на средствата и обврските) констатирана е следната состојба:

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

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

Јавните набавки се спроведуваат по постапка и начин дефинирани во Законот за јавни набавки и под законските акти во оваа област.

Во МТВ донесена е пишана процедура со записи за процесот на ЈН, која во целост е усогласена со Законот за јавни набавки и усогласена со барањата на стандардите ИСО 9001:2008 за квалитет на управување со документација.

Согласно Правилникот за систематизација на работни места во МТВ во одделението за јавни набавки во рамките на Секторот за општи работи од 13 систематизирани работни места пополнети се 7, државните службеници кои работат на овие работни места сите имаат потврди за положен испит за лица

---

<sup>7</sup> Quality Management System - Системот за управување со квалитет. Процедурата за контрола на документите МТЦ-02-ПР-01 е во врска со сите документи во МТВ, со цел обезбедување на доследен квалитет во управувањето со документацијата со водење на соодветни записи за квалитет според барањата на ИСО 9001:2008 (QMS).

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

за јавни набавки согласно Програмата за едукација за ЈН од Бирото за јавни набавки.

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 извршените детални тестирања кај 10 постапки за јавни набавки од вкупно спроведени 72, констатиравме дека системот на интерни контроли во процесот на јавни набавки функционира во сите фази почнувајќи од изготвување на План на ЈН, изработка на тендерска документација за секој вид на постапка, изработка на техничка спецификација за набавката од внатрешно или надворешно стручно лице, објавување на оглас на текот на постапката, одлука за избор, известување, склучување на Договор за ЈН и жалба доколку ја има и следење на реализација на договорите.

Ревизијата утврди дека од страна на раководителот на субјектот се преземени потребните активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на спроведување на јавните набавки согласно законските одредби.

### 2.2.1.2. Системот на интерни контроли во процесот на плаќање

Преку утврдување на клучните ризици и клучните контроли и тестовите на усогласеност ревизијата имаше за цел да ја утврди ефикасноста и ефективноста на системот на интерни контроли во процесот на плаќање.

МТВ има донесено Процедура за управување со финансиски документи, која е јасна и сеопфатна, што овозможува ефикасно вршење на контроли во процесот на плаќање и делегирање на надлежностите и активностите со различен степен на одговорност преку организационата единица која превезела финансиски обврски, за проверка и одобрување за исплата, која преставува прва ех анте контрола. Комплетната документација со барање за плаќање и листа на проверка се враќа во СФП каде се врши втора ех - анте контрола, врз основа на која се изработува налог за плаќање, подготовка на документација за плаќање и нејзино одобрување, плаќање на фактури и евидентирање во сметководствената евиденција.

Во Процедурата за управување со финансиски документи предвидено е ажурно и навремено евидентирање на финансиските трансакции. Ревизијата утврди делумна неможност за реализација на оваа обврска/ контрола (во првото тромесечје) од причина што во текот на првото тромесечје од тековната година не постои можност за користење на апликацијата на СОЗР поради ограничени ресурси на системот ( детално

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

образложено во точка 2.1.3.), така да евиденцијата на финансиските трансакции е со задоцнување односно се нарушени принципите на навремено и ажурно евидентирање во сметководствената евиденција во првото тромесечје.

Ревизијата утврди дека се преземени потребните активности за воспоставување и функционирање на системот на интерни контроли во процесот на плаќања согласно законските одредби со што е запазена безбедноста и ефикасноста на плаќањата.

### 2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

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 утврдениот рок;
- ✓ 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 за од извршениот попис и истиот е разгледан и одобрен од надлежните органи;
- ✓ донесен е акт за прифаќање на извештајот

За таа цел донесена е пишана процедура за вршење на попис на средства, материјали, ситен инвентар на залиха, готови пари и други вредносници во каса, хартии од вредност, побарувања и обврски, и истата е усогласена со Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници, Правилникот за сметководство на буџети и буџетски корисници и Прирачникот за финансиско управување и контрола.

Во Процедурата за вршење на попис на средствата и изворите на средства јасно се дефинирани постапки кои произлегуваат како обврска од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

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

- ✓ Пописните комисии пред почетокот на пописот не донеле детален план за работа на подготовка и извршување на пописот, односно не постапиле согласно точка 4 од Процедурата за извршување на пописот.

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- ✓ Во МТВ пописот не е целосен односно, пописната комисија не извршила попис на недвижниот имот со кој располага МТВ, како и не е извршен попис на материјалните средства во подготовка и не е утврден степенот на довршеност на истите. Комисијата за попис на основни средства добила електронска база на податоци за основните средства, која не е целосна, односно во делот на исправката на вредност на основните средства не го вклучува отписот (амортизацијата) на сите средства, со што вредноста на основните средствата утврдена со пописот не е усогласена со сметководствената евиденција.
- ✓ Физичкиот попис не вклучува преглед со цел утврдување дали тие средства се: во употреба, вон употреба или во подготовка;
- ✓ Пописот на побарувањата и обврските не е извршен согласно член 31-в од Правилникот. Пописната комисија има изготвено посебен табеларен преглед во кој е дадена состојбата на обврските во сметководството, состојбата на обврските преку конфирмации од деловните партнери и разликата, но прегледот не е потпишан од членовите на Комисијата. Не е утврдена правната основа на побарувањата и обврските, старосната структура, причините за неизмирениите обврски како и мерки за наплата на побарувањата.
- ✓ Утврдените материјални разлики меѓу состојбата утврдена со попис и сметководствената состојба не се внесени во Извештајот на пописната комисија,
- ✓ Покрај фактот што пописната комисија ја утврдила фактичка состојба на материјали и ситен инвентар на залиха, не ги утврдила причините за несогласување меѓу состојбата на пописот и сметководствената состојба и не дала препорака за нејзино усогласување и надминување на наведената состојба.

Во погоре наведените состојби има присуство на ризици во делот на извршување на пописот кои имаат за ефект некавалитетно извршување на пописот и не усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководството со фактичката состојба утврдена со пописот.

### 3. Внатрешна ревизија

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 потенцијални ризици во оваа област.

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби и дадени се образложенија:

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

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

Раководителот на Одделение за внатрешна ревизија врз основа на Закон за јавна внатрешна финансиска контрола има донесено Повелба за внатрешна ревизија<sup>8</sup> во декември 2009 година. Со Повелбата е утврдена рамката во која ЕВР во МТВ ќе функционира заради подобрување на работењето на МТВ, целите, надлежноста, улогата, одговорностите и начинот на известување.

За потребите на вршење на внатрешна ревизија во МТВ, раководителот на Одделение за внатрешна ревизија има донесено Стратешки планови<sup>9</sup>. Формата и содржината на Стратешките планови се во согласност со Правилникот за начинот на извршување на внатрешна ревизија и начинот на известување за ревизијата.

МТВ исто така има донесено и Процедура: Процес на спроведување на ревизија<sup>10</sup> која е во согласност со стандардите за вршење на внатрешна ревизија.

Погоре наведените состојби упатуваат дека во делот на Стандардите и методологијата за извршување на внатрешната ревизија не постојат ризици, односно во министерството се создадени услови за функционирање на внатрешната ревизија и остварувањето на посебните и општите цели на субјектот.

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

Од аспект на воспоставувањето и функционирањето на ЕВР во МТВ, ревизијата ја констатирана следната состојба:

- ✓ Со Правилникот за внатрешна организација и Правилникот за систематизација на работните места во МТВ е воспоставена Единица за внатрешна ревизија како независна организациска единица - Одделението за внатрешна ревизија. ЕВР е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на министерот на МТВ. Функционалната независност на ЕВР се обезбедува преку нејзината независност од другите организациони

---

<sup>8</sup> Повелба за внатрешна ревизија бр. 36-11582 од 02.12.2009

<sup>9</sup> Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2012 до 2014 и Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за период од 2013 до 2015;

<sup>10</sup> Мапа на процес – МТЦ – 16 – ПР - 04

Ревизорски тим:

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

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

3. \_\_\_\_\_

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_



## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

делови на Министерството во планирање на работата, извршување на ВР и известувањето.

- ✓ Во Одделението за внатрешна ревизија предвидени се 6 работни места од кои едно е раководител на одделение за ВР и 5 извршители – ВР. Врз основа на добиените податоци и извршената анализа од аспект на кадровска екипираност на ЕВР, ревизијата констатира дека состојбата не е на задоволително ниво што има влијание врз обезбедувањето на контрола на системот како целина и непречено функционирање и развој на ВР.
- ✓ Во МТВ, од страна на раководството постои позитивен став за потребата за целосно функционирање на ЕВР. Од тие причини во повеќе наврати во текот на 2013 и 2014 година, правени се напори за зајакнување на капацитетите на Одделението за внатрешна ревизија, преку пополнување на систематизираните работни места. Од страна на раководството на МТВ, до надлежното министерство доставено е барање согласност за обезбедување на финансиски средства за вработување на еден извршител со звање советник внатрешен ревизор во Одделението за внатрешна ревизија. Бараното вработување е со цел обезбедување на соодветен капацитет на Одделението за внатрешна ревизија при МТВ, за кое не е добиена согласност.
- ✓ Вработените во ЕВР континуирано посетуваат обуки организирани од Централната единица за хармонизација на внатрешна ревизија за нивно професионално усовршување, надградување и земаат учество во пилот проекти/ ревизии. Исто така во периодот од 2012 до 2013 година, тројца ВР имаат земено учество и се стекнале со сертификат за ВР во јавниот сектор.

Покрај позитивниот став од страна на високото раководство, за постојано професионално усовршување на ВР, постои континуиран нивен одлив по години, што има за ефект неекипираност на ЕВР и влијае за непречено и целосно извршување на ревизорските задачи на одделението за внатрешна ревизија во МТВ.

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

Ревизијата ја констатирана следната состојба во МТВ за планирање на активностите на ЕВР како и степенот на нивна реализација:

Кај поединечните ревизии извршени во 2013 година, постои усогласеност на реализацијата во однос на дефинираната временска рамка. За 2013 година

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

планирани се 4 ревизии на системот на интерни контроли и извршени се 4, за кои се изготвени Конечни извештаи. Од реализираните 4 ревизии една е Спроведување на препораки по Конечен извештај на ДЗР.

Министерот е информиран за состојбата на извршувањето на планот за внатрешна ревизија.

ЕВР секогаш врши измена на годишниот план за извршување на внатрешна ревизија кога има потреба и секогаш го известува Секторот за ЈВФК. Но нема случај на евидентно отстапување од планот.

Плановите се изработени согласно барањата утврдени во законската регулатива и е обезбедена конзистентност во опфатот на најризичните сектори. Непостоењето на усогласеност помеѓу дефинираната временска рамка, опфатот за вршење ВР и постојните ресурси имаат влијание на степенот на реализација на плановите.

### 3.4. Извршување и известување на ВР

Во 2013 година од страна на Единицата за внатрешна ревизија извршени се 4 ревизии. При извршениот увид на презентираниите документи за извршени ревизии за 2013 година се утврди дека внатрешните ревизори ги извршуваат согласно законските и подзаконските прописи.

Раководителот на ЕВР со претходниот извештај доставува и Акционен план до раководителите на ревидираните организациони единици во МТВ, но не постои воспоставена пракса на доставување на конечна верзија на пополнет Акционен план со утврдена временска рамка за спроведување на препораките. Од тие причини дел од Конечните ревизорски извешти не содржат конечен акциски план како негов составен дел за спроведување на препораките.

Нивото на ефективност на работењето на ЕВР е на задоволително ниво но постојат одредени проблеми од аспект на повратни информации од ревидираните сектори.

### 3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Во врска со следење на препораките дадени од ЕВР како и преземените мерки за нивно реализирање, ревизијата ја констатира следната состојба:

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Раководителите на ревидираните организациони единици во МТВ немаат воспоставено редовна пракса да доставуваат квартални извештаи за степенот на реализација на препораките до раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР<sup>11</sup>.

Покрај фактот што не постои воспоставена пракса на доставување на квартални извештаи за известување на степенот на реализација на препораките во периодот дефиниран во Акциониот план раководителот на ЕВР преку други алтернативни методи добива информации за степенот на имплементирање на препораките и тоа преку одржување на колегиуми, follow up ревизии. На тој начин единицата за внатрешна ревизија води евиденција на препораките и изготвува Преглед за степенот на спроведување на препораките<sup>12</sup>, а со цел да има целосни и актуелни информации за нивното спроведување.

Најголем дел од препораките се спроведени а за оние кои се делумно или неспроведени постојат објективни причини. Ваквата состојба овозможува развој и унапредување на ЕВР а со тоа и на работењето и на остварувањето на целите на субјектот.

### ЗАКЛУЧОК

„Раководството на МТВ има преземено соодветни политики и конкретни активности за донесување и имплементирање на: стратешки документи, подзаконски и интерни акти, ИСО стандарди за управување со квалитет, делегирање на овластувања, распределба на должностите и одговорностите, финансиски контроли, општи и апликативни контроли во ИТ системот, систем на комуникација и размена на информации, организациона поставеност на внатрешната ревизија, извршување и мониторинг. Покрај утврдените состојби во делот на недоволна кадровска екипираност на Секторот за финансиски прашања и Одделението за внатрешна ревизија, како и неправилности во процесот на спроведување на инвентарисување, ревизијата констатира дека МТВ има создадено услови за воспоставување и функционирање на ефикасен и ефективен систем на финансиско управување

<sup>11</sup> Член 18 став 2 од Правилникот за извршување на внатрешната ревизија. (“Службен весник на РМ” бр. 136/10).

<sup>12</sup> Член 18 став 2 од Правилникот за извршување на внатрешната ревизија. (“Службен весник на РМ” бр. 136/10).

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_

## РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

---

и контрола и внатрешна ревизија со можност за подобрување на ефикасноста и ефективноста. “

### ПРЕПОРАКИ

- ✓ Раководителот на субјектот да започне со активности за пополнување на работното место раководител на одделение за буџетска координација и раководител на одделение за буџетска контрола со цел организирање, насочување и координирање на работата на наведените одделенија од областа на финансиско материјално работење и воспоставување на ефикасно и ефективно финансиско управување и контрола.
- ✓ Одговорното лице на министерството да преземе активности и мерки за зајакнување на ефективностa и ефикасноста на системот на интерни контроли во спроведување на пописот во целост на начин предвидено со процедурата за извршување на пописот, која е во целост усогласена со законските одредби.
- ✓ Во МТВ да се продолжат активностите за вработување на внатрешни ревизори со цел на зајакнување на капацитетите на Одделението за внатрешна ревизија.
- ✓ Раководителите на ревидираните организациони единици во МТВ да воспостават пракса да доставуваат квартални извештаи за степенот на реализација на препораките до раководителот на субјектот и раководителот на ЕВР.
- ✓ Во МТВ раководителите на ревидираните организациони единици да достават Акционен план со утврдена временска рамка за спроведување на препораките и истиот да биде составен дел на Конечниот извештај.

---

Ревизорски тим:

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

Овластен државен ревизор

\_\_\_\_\_