ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ НА ТЕМА

„ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА (КОФИНАНСИРАНИ ГРАНТОВИ) ЗА МИКРО, МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА ЗА ИНОВАЦИИ И ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ“

04 2022 00 14

Скопје, декември 2022 година

С О Д Р Ж И Н А

Список на кратенки 3

Поимник на термини 4

Резиме 5

1. Вовед 9

2. Цели, заснованост, опфат и период на вршење на ревизија 11

3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките 13

4. Наоди 14

4.1. Правна, организациона поставеност и финансирање на ФИТР 14

4.2. Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3 29

5. Заклучок 37

6. Препораки 38

Список на кратенки

ФИТР	Фонд за иновации и технолошки развој
РСМ	Република Северна Македонија
УО	Управен одбор
КОИ	Комитет за одобрување на инвестиции
ММСП	Микро, мали и средни претпријатија
МЕ	Министерство за економија
Закон за ИД	Закон за иновациска дејност
МОН	Министерство за образование и наука
ЕНЕР	Електронски национален регистар на прописи
ЗЈВФК	Закон за јавна внатрешна финансиска контрола
МФ	Министерство за финансии
ПЗУ	Приватни здравствени установи
ПЕР	План за економски раст

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

Поимник на термини

Иновациска дејност	Активности кои се преземаат за да се создадат иновации на производи, технологии, процеси и услуги
Иновација	Примена на нов или значително подобрен производ, технологија, процес или услуга, вклучително и техничките спецификации, компоненти и материјали, вграден софтвер, ориентација кон корисници или други функционални карактеристики, маркетинг метод или нов организациски метод во работењето, во организација на работните односи или односите на правното лице со околината
Кофинанирани грантови	Грантови каде што примателот на грантот мора да учествува со сопствени средства во износ од минимум 15% во вкупната инвестиција
Еквити инвестиција	Вложување во трговско друштво со ограничена одговорност и трговец поединец со што се откупува постоечки удел од сопственоста на трговско друштво кое врши иновациска дејност согласно со овој закон или вложување со кое се стекнува нов удел во тоа трговско друштво
Мезанин инвестиција	Вложување кое ги има карактеристиките и на еквити инвестиција и на кредитирање на трговско друштво со ограничена одговорност и трговец поединец кое врши иновациска дејност согласно со Закон за ИД
Фонд за еквити и мезанин инвестиции	Посебен имот, без својство на правно лице, формиран за поддршка на иновациската дејност преку прибирање на средства од инвеститорите за реализација на инструментот еквити и мезанин инвестиција
Државна помош	Помош доделена од давателот на државната помош, во секој облик, со која се создаваат поволности за определени претпријатија, производство на одредени стоки или давање на одредени услуги

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 29-117/13
Дата: 23.12.2022

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на усогласеност на тема „Финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој“, кај Фонд за иновации и технолошки развој, за период од 2019 до 2021 година. Оваа ревизија на усогласеност е спроведена како пилот ревизија во рамките на Твининг проектот[1] МК 18 IPA FI 03 20 насловен како “Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор".

Со опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување техники и методологија од страна на ревизијата, добивме разумно уверување да го изразиме следниот заклучок:
Врз основ на извршената ревизија утврдивме нецелосно уредена законска регулатива во делот на областите на дејствување и инструментите за доделување на финансиска поддршка на ФИТР, нецелосно реализирани активности од Акцискиот план 2019-2020 на Стратегијата за иновации и не донесена стратешка рамка по 2020 година. Утврдивме потреба од допрецизирање на програмите за работа на ФИТР со вредносните показатели по инструмент, во рамките на одобрените буџетски средства и воспоставување на централизирана база со податоци за доделената финансиска поддршка. Актите за систематизација и организација на работните места не соодветствуваат на потребите на ФИТР, постои недоволна кадровска екипираност, поради што се ангажираат надворешни лица по договор за дело, а не е воспоставена ниту внатрешна ревизија Не е извршена категоризација на стручните лица во

[1] Twinning Project МК 18 IPA FI 03 20 “Improvement of external audit and Parliamentary oversight”

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

соодветни секции во Регистарот на стручни лица, не е формирана Комисија за оценување и не е извршена оцена на стручните лица, запишани во Регистарот. Во актите не е определен рокот за склучување на договорите, а корисниците не доставуваат навреме квартални извештаи и завршен извештај за претходно спроведени активности. Имајќи го во предвид наведеното заклучивме дека мерките и активностите, трансакциите и информациите кои се однесуваат на работењето на ФИТР во сите материјални аспекти не се усогласени со стратешките, нормативните акти и воспоставените политики од иновациска дејност.
Не е извршена ревизија и не е издаден извештај за усогласеност со законите и прописите или друг вид на ревизија на Фондот за иновации и технолошки развој, во претходниот период.

Со законот за иновациска дејност основан е Фонд за иновации и технолошки развој со цел за обезбедување на финансиски средства за поттикнување на иновациската дејност. Фондот врши работи поврзани со финансирање на подготовка, реализација и развој на програми, проекти и други активности од областа на спроведувањето на иновациската политика.

Со ревизијата ги опфативме следните области:

- Правна, организациона поставеност и финансирање на ФИТР и
- Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3.

Во областа **Правна, организациона поставеност и финансирање на ФИТР** извршивме анализа на законската и подзаконска регулатива која го регулира работењето на ФИТР, стратешката документација за иновации, програмската документација за работењето и финансирањето на ФИТР. Исто така извршена е анализа на организационата структура, актите за систематизација и организација.

Со извршената анализа на Статутот, со ревизијата утврдивме неусогласеност што е резултат на неизвршено ажурирање на Статутот со измените на законската регулатива. Во делот на програмските активности утврдивме дека ФИТР освен преку мерките/инструментите за доделување на поддршка регулирани со Закон за ИД, доделува и друг вид на финансиска поддршка што упатува на извршување на активности кои не се дефинирани со закон.

Со извршената анализа на Акцискиот план 2019-2020 кој е дел од Стратегијата за иновации 2012-2020 и статусот на имплементација на мерките, утврдивме дека од 16 мерки во надлежност на ФИТР, континуирано се реализираат 9, а нереализирани се 7 мерки. Заради недонесување на Стратегијата за иновации не е обезбеден континуитет на активностите во иновациската дејност по 2020 година.

Годишните програми за работа за период 2019-2021 година не содржат финансиски показатели за планирана финансиска поддршка по одделни инструменти и не

обезбедуваат податок колкав дел од средствата се наменети за спроведување на мерките и инструментите од тековната година, а колкав дел се наменети за исплата на пренесени обврски од минати години.

Во ФИТР недостасува централизирана база со податоци за доделената финансиска поддршка, преку која ќе се следи спроведувањето на одделни исnструменти за финансиска поддршка, движењето на корисникот од аплицирање, административна проверка, предселекција и селекција на проектот, склучување на договор, исплата на средства, мониторинг над исполнувањето на обврските од договорот и ќе се има увид во степенот на искористеност на доделената финансиска поддршка.

Во делот на организационата поставеност утврдивме дека постојните акти за систематизација и организација на работните места не соодветствуваат на потребите на ФИТР, од аспект на организациска поставеност и број на вработени, поради што континуирано се ангажираат надворешни лица кои извршуваат работни задачи поврзани со дејноста.

Невоспоставена внатрешна ревизија придонесува на раководителот да не му е обезбедено независно, разумно, објективно уверување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола.

Во областа **Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3** опфативме 5 јавни повици од кои 4 се финансирани од буџетски средства, а еден од заедничко финансирање од ФИТР и Светска банка.

Извршивме теренска посета на корисници на финансиска поддршка преку инструментите за финансиска поддршка за технолошки развој и комерцијализација на иновации во Скопје, Битола, Гостивар и Охрид, со цел да добиеме информации и податоци во однос на реализацијата и мониторингот на доделената финансиска поддршка на корисниците.

Поблиските критериуми за доделување на финансиски средства, начинот на доделување на средствата, содржината на јавниот конкурс за доделување на средствата, начинот на евалуација на поднесените предлог проекти, начинот на промоција, како и други процедури поврзани со доделување на средствата се дефинирани во Правилниците за одделни инструменти за финансиска поддршка.

Со извршениот увид во реализацијата на јавните повици утврдивме дека во Одлуките за финансирање донесени од Комитетот за одобрување на инестиции не е определен рок за склучување на договорите за доделување на средства, а корисниците не доставуваат навреме квартални/завршни извештаи за претходно спроведени активности, што придонесува за пролонгирање на времето на реализација на проектите.

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

Од страна на ФИТР не се преземени активности за категоризација на запишаните стручни лица во соодветни секции во Регистарот од кој ќе се избираат стручните лица по систем на ротација, не е формирана Комисија за оценување на стручните лица, не е донесен акт за работа на Комисијата и не се врши тестирање и интервју за оценување на стручните лица, врз основа на што ќе се изврши ажурирање на листата со редните броеви на стручните лица запишани во Регистарот.

За надминување на констатираните состојби дадени се препораки со цел навремено преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи во функција на подобрување на состојбите.

Од страна на одговорното лице на Фонд за иновации и технолошки развој не се доставени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на усогласеност на тема „Финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој“ кај Фондот за иновации и технолошки развој, за период од 2019 до 2021 година.

1.2. Ревизијата на усогласеност од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година, донесена согласно член 23 од Законот за државната ревизија. Оваа ревизија е спроведена како пилот ревизија во рамките на Твининг проектот МК 18 IPA FI 03 20 насловен како “Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор".

1.3. Не е извршена ревизија и не е издаден извештај за усогласеност со законите и прописите на тема: „Финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој“ во претходниот период.

1.4. Ревизија на усогласеност на тема „Финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој“ ги опфаќа прашањата поврзани со правната и организациона поставеност и начинот на финансирање на ФИТР, како и реализацијата и мониторингот на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3.

Со цел за обезбедување на финансиски средства за поттикнување на иновациската дејност се основа Фонд за иновации и технолошки развој. ФИТР врши работи поврзани со финансирање на подготовка, реализација и развој на програми, проекти и други активности од областа на спроведувањето на иновациската политика. Со Планот на Владата на РСМ за економски раст, столб 3, се дефинирани мерки на индустриската политика за поттикнување на инвестициите, извозот и конкурентноста на македонската економија.

Работењето на ФИТР за периодот 2019-2021 година е одговорност на раководството застапувано од:

- Јован Деспотовски, в.д. директор на ФИТР од 03.08.2017 година до 16.04.2018 година и директор од 17.04.2018 година до 09.11.2020 година;
- Костадин Петров, в.д. директор на ФИТР од 10.11.2020 година до 10.01.2022 година и
- Фестим Халили, вд директор од 11.01.2022 година до 09.05.2022 година и директор на ФИТР од 10.05.2022 година.

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на внатрешни контроли кои што се релевантни за обезбедување развој и работење на ФИТР во согласност со законите.

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

1.5. Одговорност на ревизорите е врз основа на извршената ревизија, да изразат заклучок за тоа дали активностите, трансакциите и информациите кои се однесуваат на работењето на ФИТР во сите материјални аспекти се усогласени со стратешките, нормативните акти, интерните акти, договорите и воспоставените политики од иновациската дејност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI)[2]. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали начинот и постапката за основање, работење и вршење на дејностите на ФИТР се во согласност со законската регулатива. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни и соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и процената на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно 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 внатрешните контроли на субјектот. Веруваме дека ревизорските докази кои што ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашиот ревизорски заклучок.

[2] ISSAI 100 „Основни принципи на ревизија во јавниот сектор", ISSAI 400 „Принципи на ревизија на усогласеност" и ISSAI 4000 „Стандард за ревизија на усогласеност"

2. Цели, заснованост, опфат и период на вршење на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на усогласеност на тема: „Финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој" е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување дали активностите, трансакциите и информациите кои се однесуваат на работењето на ФИТР во сите материјални аспекти се усогласени со стратешките, нормативните акти, интерните акти, договорите и воспоставените политики од иновациска дејност.

2.2. Ревизорските активности кои ревизорскиот тим ги спроведе во субјектот предмет на ревизија беа насочени кон следните области:

- Правна, организациона поставеност и финансирање на ФИТР и
- Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3.

2.3. Ревизијата на усогласеност на тема „Финансиска поддршка за микро, мали и средни претпријатија за иновации и технолошки развој" е спроведена согласно следните критериуми:

- Стратегија за иновациска дејност 2012-2020;
- Закон за иновациска дејност[3];
- Закон за контрола на државната помош[4];
- Закон за административни службеници[5],
- Закон за трансформација во редовен работен однос[6];
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола[7];
- Закон за сметководството на буџетите и буџетските корисници[8];
- Закон за буџетите[9];
- Уредба за условите и постапката за доделување на хоризонтална помош[10];
- Уредба за начинот и постапката за поднесување на известување за доделување на државна помош, како и постапката за вршење надзор на постојната државна помош[11];

---

[3] „Службен весник на РМ" бр. 79/2013, 137/2013, 41/2014, 44/2015, 6/2016, 53/2016, 190/2016 и 64/2018)
[4] „Службен весник на РМ" бр.145/10
[5] „Службен весник на РМ " БР. 27/2014; 199/2014; 48/2015; 154/2015; 5/2016; 80/2016; 127/2016; 142/2016; 2/2017; 16/2017; 11/2018 и Службен Весник на РСМ бр 275/2019; 14/2020; 112/2020; 215/2021; 99/2022);
[6] „Службен весник на РМ бр. 20/15 и 44/15
[7] „ Службен весник на РМ бр. 90/2009,188/13 и 192/15
[8] „Службен весник на РМ бр. 61/2002, 98/2002, 81/2005, 24/11 и 145/15
[9] „Службен весник на РМ бр. 64/2005, 4/2008......192/15, 167/16 и Службен Весник на РСМ бр. 151/2021
[10] „Службен весник на РМ" бр. 3/2014
[11] „Службен весник на РМ" бр. 142/2011

- Уредба за условите и постапката за доделување на помош од мало значење (de minimis помош)[12];
- Буџет на ФИТР за период 2019-2021 година;
- Среднорочна програма за работа на ФИТР 2018-2020 и 2021-2023;
- Годишни програми за работа на ФИТР 2019-2021;
- Годишен финансиски план за период 2019-2021 година;
- Правилник за систематизација на работни места во ФИТР[13];
- Правилник за организација на ФИТР[14];
- Правилник за управување со инструментите за поддршка на Фондот за иновации и технолошки развој;
- Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за комерцијализација на иновации[15];
- Правилник за инструмент – Кофинансирани грантови за технолошки развој[16];
- Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од Ковид 19[17];
- Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за технолошки развој за забрзан економски раст[18];
- Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин-оф[19];
- Јавни повици и
- Договори.

2.4. Со ревизијата обезбедивме податоци и сознанија за предметната материја, преку анализа на: законската регулатива, подзаконските и интерните акти, донесените процедури, склучените договори, изработените извештаи, прегледи, анализи и друга документација од работењето на ФИТР. Спроведовме интервјуа, разговори со раководството и непосредните извршители во ФИТР кои се вклучени во работните процеси и активностите поврзани со развојот и работењето на ФИТР.

Со ревизијата на усогласеност за областа Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка, ревидирани се 5 јавни повици од кои 4 се финансирани од буџетски средства, а еден од заедничко финансирање од ФИТР и Светска банка, и тоа :

- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за технолошки развој од 2019

[12] Службен весник на РМ бр. 141/2011
[13] бр.01-546/2 од 06.11.2015 година и бр.01-939/6 од 29.10.2018 година
[14] бр.01-545/2 од 06.11.2015 година
[15] бр. 01-528/5 од 11.02.2019 година и 01-1425/12 од 04.07.2019 година
[16] бр.01-1672/9 од 14.11.2019 година
[17] бр.01-1655/ 5 од 22.05.2020 година
[18] бр.01-2410/5 од 30.12.2020 година
[19] бр. 02-1704/4 од 13.04.2021 година

година. Во примерокот за ревизија се вклучени 17 корисници во вредност од 2 милиони евра.

- ✓ Јавен повик за комерцијализација на иновации од 2019 година. Во примерокот за ревизија се вклучени 16 корисници во вредност од 4.5 милиони евра.
- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од КОВИД-19 од 2020 година. Во примерокот за ревизија се вклучени 5 корисници во вредност од 243 илјади евра.
- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин оф од 2021 година. Во примерокот за ревизија се вклучени 8 корисници во износ од 263 илјади евра.
- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за технолошки развој забрзан раст од 2021 година. Во примерокот за ревизија се вклучени 9 корисници во вредност од 1.6 милиони евра.

Извршивме теренска посета на корисници на финансиска поддршка преку инструментите за поддршка за технолошки развој и комерцијализација на иновации во Скопје, Битола, Гостивар и Охрид, со цел да добиеме информации и податоци во однос на реализацијата и мониторингот на доделената финансиска поддршка на корисниците. За изборот на корисниците е применет нестатистички метод на примерок по пат на селекција според професионално расудување на ревизијата.

Ревизијата го опфати периодот од 2019 до 2021 година, но одредени области, прашања, настани и анализи се опфатени пред 2019 година и последователно до денот на известување од извршената ревизија.

2.5. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 14.03.2022 до 15.08.2022 година кај Фонд за иновации и технолошки развој од тим на Државниот завод за ревизија.

3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките

Не е извршена ревизија и не е издаден извештај за усогласеност со законите и прописите или друг вид на ревизија на ФИТР во претходниот период.

4. Наоди

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија одржан на 30.09.2022 година.
Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр.29-117/9 од 08.11.2022 година.
Констатирани се следните состојби:

4.1 Правна, организациона поставеност и финансирање на ФИТР

Со цел обезбедување на финансиски средства за поттикнување на иновациската дејност согласно член 21 од Закон за ИД се основа Фонд за иновации и технолошки развој. Иновациската дејност[20] ги вклучува следниве активности:

- примена на научноистражувачката работа и технолошките активности, во насока на создавање на нови или подобрени производи, услуги и процеси, новитети или подобрувања во технолошкиот процес, имплементирани во економскиот промет;
- технолошко опремување и подготовка на производството за иновациска дејност;
- тестирање за сертификација и стандардизација на нови производи, технологии, процеси и услуги;
- создавање на нови или подобрени производи и услуги и/или примена на нови или подобрени технологии во почетен период на иновацискиот проект;
- организација и/или уредување на пазарите на иновативни производи, технологии, процеси и услуги;
- трансфер на технологии и/или знаење за иновативни производи, технологии, процеси и услуги;
- создавање и развој на инфраструктура за иновации;
- заштита, пренос и стекнување на права од иновации со цел за нивен развој и комерцијализација;
- употреба на нови идеи и резултати на научноистражувачката дејност во областа на управување со општеството;
- промоција на резултатите од иновациската активност и комерцијализација на резултатите од иновациската дејност;
- усвојување и примена на глобални технолошки know-how;
- прилагодување на глобалното интелектуално знаење на ниво на РСМ и
- други активности насочени кон создавање на иновации, во согласност со законот.

Доделувањето на финансиски средства за поттикнување на иновациска дејност е уредено со Закон за ИД и Закон за контрола на државната помош, како и нивните подзаконски акти.

[20] член 4 од Закон за ИД

За поставување на цели и обезбедување на системски услови за создавање, развој и имплементација на иновации, Владата на РСМ донесува Стратегија за иновации за период од седум години, на предлог на Министерството за образование и наука, во соработка со Министерството за економија. ФИТР ги реализира своите активности врз основ на донесени тригодишна и годишни програми за работа.

Поблиските критериуми за доделување на средства и начинот за доделување на средства, ги пропишува ФИТР, по претходна согласност на Владата на РСМ. Во таа насока донесени се Правилници со кои се уредуваат основните карактеристики на инструментот, и тоа: критериумите и постапките за доделување на средства, правилата за спроведување на проекти поддржани преку инструментите на ФИТР, содржината на јавниот повик за доделување средства, начинот на евалуација на поднесените предлог проекти, начинот на следење на спроведувањето на одобрените проекти, правилата за исплата на средствата, водењето евиденција на податоци за корисниците на средствата, условите за привремен прекин и престанок на финансирање, механизмите за заштита на доделените средства преку инструментите и други работи поврзани со работењето на ФИТР.

Правна рамка

4.1.1 ФИТР е правно лице со права и обврски утврдени со Закон за ИД и Статут. За остварување на своите надлежности ФИТР носи правилници и други општи акти согласно со закон.

Со Закон за ИД се уредени иновациската дејност, принципите, целите и организацијата на примената на резултатите од иновациската дејност, научно-истражувачката дејност, техничките и технолошките знаења, пронајдоците и иновациите, како и основањето, статусот, надлежностите, управувањето и раководењето, финансирањето, надзорот над работата, како и други прашања поврзани со работата на ФИТР.

Статутот го донесува Управниот одбор на ФИТР по претходна согласност од Владата на РСМ. Со Статутот[21] се уредуваат: организацијата и начинот на работата на ФИТР, начинот на предложување на претставници вработени во органите на ФИТР, надлежноста на Управниот одбор и Комитетот за одобрување на инвестиции, застапувањето и претставувањето на ФИТР, правата, обврските и одговорностите на вработените, начинот на организирање на работите и други прашања од значење за работењето на ФИТР. Со член 41 од Статутот е регулирано дека Статутот е највисок акт на ФИТР, а општите акти треба да се во согласност со Статутот, бидејќи во поинаков случај се ништовни.

Со извршената анализа на одредбите од Закон за ИД и Статутот, со ревизијата утврдивме неусогласености кои се однесуваат на: надлежностите на УО, периодот на ангажман на УО, обврски и одговорности на директорот, мандат на КОИ, рок на

[21] член 1 од Статут на ФИТР

донесување на одлука од страна на КОИ, начин на утврдување на надоместок на КОИ и др. што е резултат на неизвршено ажурирање на Статутот со измените на законската регулатива и упатува на колизија на донесените акти.

4.1.2 ФИТР врши услуги и доделување на финансиски средства согласно со Стратегијата за иновации и програмите за работа, кои се однесуваат на областите уредени со член 24 од Законот за ИД.

Инструментите за доделување на поддршка се дефинирани со член 25 од Закон за ИД[22]. Со анализа и споредба на законските одредби во делот на областите на дејствување и инструментите за поддршка со програмите за работа, утврдивме дека ФИТР освен преку инструментите за доделување на поддршка регулирани со Закон за ИД, доделува и друг вид на финансиска поддршка. Имено, ФИТР, во координација со Канцеларијата на Претседателот на Владата на РСМ и Кабинетот на вицепремиерот задолжен за економски прашања, од 2018 година е надлежен за спроведување на Планот на Владата на РСМ за економски раст, столб 3. Со Планот на Владата на РСМ за економски раст, столб 3, се дефинирани мерки на индустриската политика за поттикнување на инвестициите, извозот и конкурентноста на македонската економија, и тоа:

- Мерка 1. Финансиска поддршка на МСП со тенденција на брз пораст („Газели“);
- Мерка 2. Посебна финансиска поддршка (кофинансирани грантови) за ММСП;
- Мерка 3. Финансиска поддршка на ММСП за подобрување на иновативноста;
- Мерка 4. Финансиска поддршка за стручно усовршување и пракса за нововработени млади лица и
- Мерка 5. Создавање на амбиент и изработка на законски основи за развој на ризичен капитал.

Мерките од Планот, во периодот 2018-2021 година се спроведуваат преку инструментите за поддршка и тоа:

- Кофинансирани грантови за мали и средни претпријатија со тенденција на брз пораст („Газели”) и Кофинансирани грантови за микро претпријатија кои во месец ноември 2019 година се споени во еден инструмент, Кофинансирани грантови за технолошки развој;
- Кофинансирани грантови за подобрување на иновативноста, кој во текот на

[22] -кофинансирани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин-оф,
-кофинансирани грантови и условени заеми за комерцијализација на иновации, еквити и мезанин инвестиции,
-кофинансирани грантови за воспоставување, работење и инвестиции на деловно-технолошки акцелератори,
-кофинансирани грантови за технолошка екстензија,
-кофинансирани грантови за трансфер на технологии,
-техничка помош и
-шеми за коинвестирање со инвеститори и инвестициски фондови.

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

2018 година е креиран како заеднички инструмент од инструментите кофинансирани грантови за подобрување на иновативноста од ПЕР, столб 3 и кофинансирани грантови и условени заеми за комерцијализација на иновации од проект на Светска банка;
- Кофинансирани грантови за стручно усовршување и пракса на новововработени млади лица;
- Кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од КОВИД-19 кризата;
- Кофинансирани грантови за технолошки развој за забрзан економски раст и
- Кофинанисрани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин-оф.

Со ревизијата утврдивме дека со ПЕР, столб 3 се воведени нови мерки/инструменти за финансиска поддршка[23], за кои се склучени договори за доделување на средства во износ од 595.585 илјади денари. Воведувањето на новите мерки/инструменти за поддршка од ПЕР, столб 3 во програмските документи на ФИТР упатуваат на извршување на активности од страна на ФИТР кои не се дефинирани со наведениот закон, а се доделени за извршување со Планот на Владата на РСМ за економски раст, столб 3. Исто така воведувањето на новите мерки/инструменти не е усогласено и со Стратегијата за иновации 2012-2020 година која е основен документ донесен од Владата на РСМ за поставување на цели и обезбедување на системски услови за создавање, развој и имплементација на иновации.

Реализирањето на инструменти кои не се воведени во Стратегијата за иновации и кои не се дефинирани со постојниот Закон придонесуваат за извршување на активности за кои се нема надлежност, односно несоодветно извршување на истите.

Од страна на МОН преземени се активности и на 22.06.2021 година на ЕНЕР е објавен Законот за изменување и дополнување на Законот за ИД со кој се менуваат и додаваат нови одредба со кои се прошируваат областите и обемот на работење на ФИТР, се предвидуваат нови начини на финансирање на активностите и се доуредуваат инструментите и другите мерки преку кои ФИТР ги спроведува планираните активности.

Стратешка рамка

[23] Кофинансирани грантови за технолошки развој, Кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од КОВИД-19 кризата и Кофинансирани грантови за технолошки развој за забрзан економски раст

4.1.3 За поставување на цели и обезбедување на системски услови за создавање, развој и имплементација на иновации, Владата на РСМ [24] има донесено Стратегија за иновации на РСМ, која го опфаќа периодот 2012-2020 година.

Стратегијата е заснована на следнава визија: „*Стратегијата за иновации ќе ги движи конкурентноста и економскиот развој врз основа на знаењата и иновациите, на тој начин создавајќи вработувања со висока вредност и просперитет за македонските граѓани. До 2020 година, Република Северна Македонија треба да има ефективен систем за национални иновации, создаден заедно од сите чинители и отворен кон светот. Владата ќе ги постави истражувањето и иновациите во сржта на нејзините политики и ќе осигура соодветна финансиска поддршка".*

За исполнување на оваа визија, дефинирани се четири стратешки цели:

- Зајакнување на склоноста на бизнис секторот за внесување иновации;
- Зајакнување на човечките ресурси за иновации;
- Создавање на регулаторно окружување за поддршка на иновациите и
- Зголемување на тековите на знаења помеѓу актерите во иновациите.

Составен дел на Стратегијата е Акциски план за период 2013-2015 година, а дополнително од страна на Владата на РСМ се усвоени и Акциски план за период 2016-2018 и 2019-2020 година. За реализацијата на мерките и активностите од Акциските планови покрај ФИТР како одговорни вклучени се и други институции и тоа: Министерство за образование и наука, Министерство за економија, Министерство за труд и социјала, Биро за развој на образование, Центар за средно образование и обука, Државен завод за индустриска сопственост, Институт за стандардизација, Национален совет за високо образование и начно-истражувачка дејност, Агенција за вработување, Национална агенција за европски образовни програми и мобилност, Комисија за заштита на конкуренцијата и Министерство за финансии. МОН е задолжено на секои шест месеци до Владата на РСМ да доставува информации за прогресот на активностите за реализација на Акцискиот план.

Акцискиот план 2019-2020 содржи предлог мерки за остварување на стратешките цели, активности што треба да се преземат, одговорни институции за реализација на мерката, индикатори за успешност на мерката, период за реализација, вкупен буџет и извори на финансирање.

ФИТР се јавува како одговорна институција за реализација на 15 и дополнително одговорна институција за реализација на една мерка од Акцискиот план 2019-2020.

Со извршената анализа на Акцискиот план 2019-2020 и статусот на имплементација на мерките, утврдивме дека од 16 мерки во надлежност на ФИТР континуирано се реализираат 9 мерки и тоа: техничка помош за поддршка и унапредување на иновациската дејност и трансфер на технологии кај МСП, промоција на инструментите

[24] член 5 од Закон за ИД

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

за поддршка, награда за најиновативна компанија, поддршка за самовработување, кофинансирани грантови за старт ап и спин оф претпријатија, кофинансирани грантови за условни заеми за комерцијализација на иновации, за технолошка екстензија, за воспоставување, работа и инвестиции на деловно-технолошки акцелератори, јакнење на капацитетите, Програма за поддршка на ученици и студенти, Предизвик за млади истражувачи и Иновативни Ваучери.

Нереализирани се седум мерки и тоа: анализа и подготовка на подзаконска регулатива за поддршка за формирање на приватен /ни фонд/ови и поттикнување на развој на пазар на капитал и имплементација на инструментите, основање на фонд за еквити и мезанин инвестиции, воведување на јавни набавки за иновации, научно технолошки парк, национална канцеларија за трансфер на технологии, воведување нов инструмент за поддршка на трансфер на технологии и подготовка на Стратегија за паметна специјализација.

Мерката „Подготовка на Стратегија за паметна специјализација", не е реализирана, но во месец март 2018 година отпочната е активност за подготовка на Стратегијата, со која е предвидено да се издвојат секторите со најголем потенцијал за развој, кои ќе станат поддршка за сите други сектори во економијата. Предвидено е Стратегијата за паметна специјализација да биде замена за две други стратегии, кои досега ги дефинираа правците за развој на земјата, и тоа Стратегијата за конкурентност и Стратегијата за иновации. Целта е да се добие стратешки документ кој обезбедува модерен пристап за економски развој, преку меѓусебно поврзување на академската заедница, бизнис секторот, владините институции и граѓанскиот сектор за заедничко детектирање и делување во областите во кои државата има најголем потенцијал и доволно ресурси да инвестира.

Нецелосно реализираните активности за постигнување на стратешките цели влијае на започнатата трансформација на земјата во економија заснована на знаења способна да биде конкурентна на меѓународните пазари преку нејзината обучена работна сила и иновативни компании, како и охрабрување на инвестициите во програми кои ќе придонесат за развивање на идните домашни способности и меѓу-регионална компаративна предност.

Заради недонесување на Стратегијата не е обезбеден континуитет на активностите во иновациската дејност по 2020 година, што не е во согласност со член 5 од Закон за ИД. Имајќи во предвид дека ФИТР може да развива и да врши услуги и доделување на финансиски средства согласно со стратегијата за иновации и програмите за работа, отсуството на Стратегија има влијание на креирање и реализација на политиките во областа иновации.

Програмски активности на ФИТР и начин на известување

4.1.4 Со член 28 од Закон за ИД е предвидено дека ФИТР:

- донесува годишна и среднорочна програма за работа за период од три години,
- утврдува периодична и годишна сметка и ревизорски извештај,
- донесува финансиски план,
- ја следи реализацијата на програмата и врши надзор врз рационалната употреба на средствата од корисниците на средствата и
- одлучува по други прашања и врши други работи утврдени со Статутот.

Со истиот член од Закон за ИД регулирано е дека на годишната и среднорочната програма за работа на ФИТР, како и на годишната сметка за работа и ревизорскиот извештај, согласност дава Владата на РСМ, а УО доставува за усвојување до Владата на РСМ извештај за реализација на програмата за работа, најдоцна до 15 јануари во тековната за претходната година и извештај за реализација на среднорочната програмата за работа, најдоцна до 15 јануари по истекот на третата година.

Во вршењето на своите работи, а особено во планирањето и искористувањето на средствата, ФИТР согласно член 27 од Закон за ИД треба да ги применува принципите на објективност, одговорност и транспарентност во работата и донесувањето на одлуки.

Со извршениот увид во начинот на изготвувањето и усвојувањето на споменатите документи, со ревизијата го утврдивме следното:

- Среднорочните програми за работа за период 2018-2020[25] година и 2021-2023[26] година ги содржат основните развојни компоненти чија реализација е планирана во наведениот период и истите ги обезбедуваат генералните насоки како приоритетни цели и мерките кои треба да се преземат за нивно реализирање. Среднорочната програма 2018-2020 содржи Прилог-Предвидена динамика на повици по инструментите на ФИТР, со проекција за исплата на средства кон корисници од ПЕР, столб 3, во кој се прикажани податоци за мерките кои ќе се реализираат во тековната година, но не и износот на секоја поединечна мерка, кој е прикажан збирно за сите мерки. Со Среднорочната програма 2021-2023 е прикажана динамика на објава на повици со износи кои ќе се реализираат по повик, без да бидат наведени конкретните мерки.

- Врз основ на Среднорочната програма, ФИТР носи Годишни програми за работа.

[25] Одлука на Владата на РСМ за давање согласност на среднорочна програма за работа на ФИТР за 2018-2020 (бр.44-2195/2 од 27.02.2018 година) и Одлука на Владата на РСМ за давање согласност на програмата за изменување и дополнување на среднорочна програма за работа на ФИТР за 2018-2020 (бр.45-7029/1 од 22.10.2019 година)

[26] Одлука на Владата на РСМ за давање согласност на среднорочна програма за работа на ФИТР за 2021-2023 (бр.44-12663/1-20 од 16.01.2021 година)

Ревизорски тим: Овластен државен ревизор:
1. ....
2. ....
3. ....

Програмските активности на ФИТР за периодот 2019-2021 година се однесуваат на Програмите за финансиска поддршка на приватниот сектор претставени преку План за економски раст на Владата на РСМ, столб 3, Проектот за развој на вештини и поддршка на иновации, финансиран преку заем од Светската банка, како и Програми во областа на образование, наука и иновации – јакнење на човечките ресурси, спроведување на предизвици од посебен општествен интерес и др.

Годишните програми за работа за период 2019-2021 година содржат само вкупен износ на обезбедени средства за реализација на програмата, а не содржат финансиски показатели за планирана финансиска поддршка по одделни подпрограми/проекти /инструменти за финансиска поддршка. На ваков начин изготвените програми не даваат податок колкав дел од средствата се наменети за спроведување на мерките и инструментите од тековната година, а колкав дел се наменети за исплата на пренесени обврски од минати години. Дефинирањето на програмите на ваков начин влијае на транспарентноста на работењето на ФИТР и навремено информирање за висината и начинот на распределба на средствата за доделување на финансиска поддршка и не дава можност да се изврши оценка дали управувањето со буџетските средства предвидено во член 3 и 37 од Законот за буџетите е во согласност со буџетските начела, односно дали расходите за доделување на финансиска поддршка на секој од објавените инструменти за финансиска поддршка се во рамките на планираните за таа намена.

- Годишните извештаи за работењето на ФИТР за периодот 2019-2021 година не се доставени до Владата на РСМ за усвојување во законски утврдениот рок односно 15 јануари во тековната година за реализација на програмата за работа за изминатата година, со што не е постапено согласно член 28 од Закон за ИД, што има влијание на навремено информирање за реализацијата на средствата на ФИТР. Годишниот извештај за 2019 година е усвоен од страна на УО на ФИТР на 15.03.2021 година, по што е доставен за усвојување до Владата на РСМ [27], извештајот за 2020 година е усвоен од страна на УО на 29.10.2021 година[28], а извештајот за 2021 година е во фаза на изготвување.
- Со Закон за ИД предвидено е Годишната сметка на Фондот и ревизорскиот извештај за работењето да се доставува на усвојување до Владата на РСМ, но не е предвиден рокот за достава. Годишната сметка и ревизорскиот извештај за 2019 година се доставени на усвојување до Владата на РСМ во месец јануари

[27] Одлука за давање на согласност на Годишниот извештај за работа на ФИТР за 2019 година на Владата на РСМ бр.40-3712/1 од 20.04.2021 година
[28] Одлука за давање на согласност на Годишниот извештај за работа на ФИТР за 2020 година на Владата на РСМ бр.40-11404/1 од 30.11.2021 година

2022 година[29], за 2020 и 2021 година годишните сметки се усвоени од УО и ќе бидат доставени до Владата на РСМ по извршена ревизија на работењето на ФИТР од избрано друштво за ревизија. Наведената состојба влијание на ефективноста на контролата над наменското и законското користење на средствата од страна на Владата на РСМ, пропишано со член 3 од Законот за извршување на буџетот на РСМ за 2021 година[30].

- ФИТР не ја објавува годишната сметка на својата веб страна што не е во согласност со член 29 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, каде е предвидено дека буџетите и буџетските корисници се должни годишните сметки да ги објават на својата веб страница во рок од 15 дена од денот на доставување на завршните сметки до Регистарот на годишните сметки при Централниот регистар.

Утврдената состојба не обезбедува транспарентност, контрола и следење на работата на ФИТР.

4.1.5 Согласно член 23 од Закон за ИД, ФИТР води евиденција на податоци за корисниците на средствата доделени преку различните инструменти за финансиска поддршка. Освен оваа база се води интерна евиденција во Excel форма која содржи податоци за корисниците за кои е донесена одлука за финансирање, износ на кофинансирање и статус на проектот, како и интерна евиденција во Excel форма на склучените договори со исплатата на средства по квартали.

Со извршениот увид во документацијата со ревизијата утврдивме дека недостасува централизирана база со податоци за доделената финансиска поддршка, преку која ќе се следи спроведувањето на одделни иснструменти за финансиска поддршка, движењето на корисникот од аплицирање, административна проверка, предселекција и селекција на проектот, склучување на договор, исплата на средства, мониторинг над исполнувањето на обврските од договорот и ќе се има увид во степенот на искористеност на доделената финансиска поддршка, што ќе придонесе за олеснување на воспоставениот начин на работа и ќе го намали ризикот од можни грешки во работењето.

Организациона поставеност на ФИТР

Органи на управување на ФИТР се Управниот одбор, Комитетот за одобрување на инвестиции и Директор. Стручните и административно-технички работи ги вршат

[29] Одлука за давање на согласност на Годишната сметка за работа за 2019 година на ФИТР на Владата на РСМ бр.40-12211/1-21 од 11.01.2022 година и Одлука за давање на согласност на Ревизорскиот извештај за 2019 година на ФИТР на Владата на РСМ бр.40-12211/2-21 од 11.01.2022 година
[30] Службен весник на РСМ, бр. 307 од 23.12.2020 година

вработените во ФИТР. Организациската структура ги опфаќа следните организациски единици:

- ✓ Сектор за програмски активности
  - Одделение за подготовка на програми
  - Одделение за спроведување на програми
- ✓ Сектор за општи и правни работи и финансии
  - Одделение за правни работи, јавни набавки и архива
  - Одделение за финансии и сметководство

Со извршениот увид во организационата поставеност на ФИТР го утврдивме следното:

4.1.6 Начинот на работа на УО како орган на управување е уреден со Деловник за работа[31]. Членовите на УО ги именува и разрешува Владата на РСМ. Согласно член 30 од Закон за ИД, УО има претседател и шест члена. Претседателот, од редот на членовите на УО, го именува Владата на РСМ на предлог на членовите на УО. Три члена на УО се именуваат за период од две години, а четири члена се именуваат за период од три години, со цел да се задржи континуитетот на работа. Времетраењето на мандатот на секој од членовите на УО го определува Владата во Актот за именување.

Во периодот 2019-2021 година обезбеден е континуитет во работењето на УО, со именување и разрешување на членовите на УО, со исклучок на 2020 година кога од месец август 2020 година до октомври 2020 година со мандат е само еден член на УО, а останатите членови се именувани со задоцнување, со Решение на Владата на РСМ[32]. Ненавременото именување на членови на УО влијае на непречено извршување на дејноста на ФИТР заради непостоење на управувачка структура и неможност од носење на одлуки.

4.1.7 Согласно член 31 од Закон за ИД, Комитетот за одобрување на инвестиции има пет члена кои ги избира Владата на РСМ, од редот на експерти со најмалку десетгодишно меѓународно искуство од областа на инвестициите во иновациската дејност. Од редот на членовите Владата определува претседател на КОИ. Членовите на КОИ се избираат под услови и критериуми утврдени во меѓународен оглас, кој го објавува УО шест месеци пред истекот на мандатот на членовите. Два члена на КОИ се именуваат за период од две години, три члена се именуваат за период од три години, со цел да се задржи континуитетот на работата. Времетраењето на мандатот на секој од членовите го определува Владата на РСМ.

Работата на КОИ е уредена со Правилник за работа на КОИ[33] и Деловник за работа[34].

---

[31] бр.01-449/11 од 29.09.2017 година и бр.01-1662/10 од 01.06.2020 година
[32] бр. 20-10007/1 од 22.10.2020 година
[33] бр. 02-73/2од 03.02.2015 година
[34] бр.09-795/3 од 13.03.2020 година.

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

КОИ ги разгледува и одобрува предлог-проектите доставени до нив за сите инструменти за поддршка на ФИТР и донесува одлука за доделување на инструменти на поддршка во рок од 90 дена од доставувањето на предлог-проектите до КОИ. Членовите на КОИ донесуваат конечна одлука за финансирање по пат на гласање. Конечната одлука за финансирање се носи со мнозинство гласови од вкупниот број на членови (најмалку три члена). Членовите на Комитетот одговараат спрема ФИТР за штетата предизвикана заради нивното несовесно или незаконско работење.

На претседателот и членовите на КОИ им следи надоместок по евалуација на предлог проекти, подготовка и учество на седници, чија висина ја утврдува Владата на РСМ, а им се исплаќаат и средства за направени патни трошоците (авионски карти или карти за друг вид на превоз, превоз од и до аеродром), трошоци за сместување и исхрана за времетраење на нивниот престој во државата. Трошоците за сместување и исхрана за времетраење на нивниот престој во државата ги утврдува УО на ФИТР.
Во периодот 2019-2021 година за работата на КОИ се исплатени средства во износ од 73.414 илјади денари, прикажано во Табела 1:

Табела бр. 1 - Исплатени средства за работата на КОИ за период 2019-2021 година
во 000 денари

Година	2019	2020	2021
Исплатени средства	22.698	18.028	32.688

Со извршениот увид во начинот на избор на членови на КОИ утврдивме дека УО објавува меѓународен оглас за избор на членови на КОИ шест месеци пред истекот на мандатот на членовите, но од страна на Владата на РСМ не е извршено навремено разрешување на членови на КОИ и именување на нови членови и тоа за три члена во периодот од 20.12.2020 година до 02.02.2021 година и два члена на КОИ во периодот од 21.01.2022 до 31.05.2022 година.
Наведената состојба претставува ризик за непречено извршување на дејноста и не овозможува целосен процес на управување во периодот кога нема најмалку три члена со мандат, а непотполниот состав на КОИ истовремено може да има влијание и на конечниот резултат од евалуација на предлог проектите, бидејќи одлука за финансирање се носи со најмалку три потврдни гласа.

4.1.8 За вработените во ФИТР кои вршат административни работи се применуваат одредбите од Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор, а за вработените кои вршат помошно-технички работи се применуваат одредбите од Закон за вработените во јавниот сектор и Законот за работните односи.

Согласно Правилникот за систематизација на работните места во ФИТР [35] и Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на

[35] бр.01-546/2 од 06.11.2015 година

работните места[36] систематизирани се 16 работни места од кои со состојба 31.12.2021 година пополнети се 8 работни места. Бројот на предвидени и пополнети работни места е прикажан во следниот табеларен преглед:

Табела бр.2 - Предвидени и пополнети работни места

Ниво	Број на систематизирани работни места	Број на пополнети работни места
Раководител на сектор Б02	2	0
Раководител на одделение Б04	4	2
Советник В01	5	4
Виш соработник В02	5	2

Со извршената анализа на постојните акти за систематизација и организација на работните места утврдивме дека истите не соодветствуваат на потребите на ФИТР, од аспект на организациска поставеност и број на вработени, од причина што ФИТР како млада институција ги проширува своите активности преку развивање на нови програми и задолженија кои не се опфатени со актите за внатрешна организација и систематизација на ФИТР. Со Правилникот за систематизација на работните места воопшто нема работни места кои се однесуваат на промоција на програмите на ФИТР, нудење на помош за апликанти, развивање на нови форми на соработка, соработка со образовни институции, следење на компаниите кои добиле поддршка и сл. Исто така со Правилникот за систематизација на работните места не се предвидени работните места помлад соработник и соработник, со што е оневозможено влез на кандидати без работно искуство.

Со извршената анализа на предвидените и пополнети работни места, а при тоа имајќи го во предвид големиот број надлежности, тежината и обемноста на задачите, со ревизијата констатиравме дека ФИТР не е доволно кадровски екипиран.

Од страна на директорот во 2019 година преземени се активности и склучен е договор со надворешно лице за изготвување на Функционална анализа на ФИТР и Правилници за систематизација и организација на работните места, но по нивното изготвување не е продолжена постапката за усвојување од УО и добивање на согласност од Владата на РСМ.

Заради обемот на работа кој бара вклученост на поголем број на стручни лица кои ќе можат навремено и успешно да одговорат на поставените задачи, од страна на директорот доставени се барања до МФ за добивање на согласност за Годишниот план за вработување и тоа:

- За 2019 година од побараните вкупно 10 вработувања со Барањето за добивање на согласност на Годишниот план, добиена е согласност и обезбедени се финансиски средства за вработување на неопределено време за шест лица, од кои по спроведениот

[36] бр.01-939/6 од 29.10.2018 година

конкурс се вработени две лица.

- Во 2020 година со Годишниот план не се планирани нови вработувања, а во 2021 година планирани се 8 нови вработувања за кои МФ нема дадено согласност.

Недоволниот административен капацитет има влијание на непреченото извршување на обврските околу процесот на доделување на финансиска поддршка и мониторинг над реализацијата на склучените договори односно целокупното извршување на дејноста.

Ревизијата смета за потребно да истакне дека во 2019 година започнат е Проектот финансиран од ЕУ „Поддршка за реорганизација на државата" како поддршка на спроведувањето на Стратегијата за реформа на јавната администрација (2018-2022) со Акционен план. Општата цел на проектот е оптимизирање на институционалната рамка, подобрување на испораката на јавните услуги и зајакнување на етиката, интегритетот, транспарентноста и одговорноста на јавната администрација со цел да се насочи и оптимизира институционалната рамка, елиминирање на преклопувачките надлежности и обезбедување ефективни линии на одговорност.

Во рамки на реорганизацијата на Министерството за економија предлогот предвидува формирање на единствена Дирекција за функции за креирање политики за индустриската политика, опфаќајќи ги сите нејзини потполитики, со што се обезбедува можност за интегрално водење на управувањето со политиките кое се бара од самото нејзино оформување.

Во насока на реализација на активностите од страна на МЕ изготвен е План за реорганизација на МЕ[37] со кој се предвидени активности за спојување на ФИТР со Агенција за поттикнување на претприемништвото, со кој е предвидено да се изготват и измените на правните акти потребни за спојувањето, да се изготват внатрешните процеси, да се подготват и одобрат списоци со вработени, описи на работни места и други внатрешни документи, да се организира трансфер на вработени на нови позиции и трансфер на опрема и друг имот до 31.12.2023 година.

4.1.9 Од причина што во Одделението за финансии и сметководство систематизирани се 3 работни места, кои не се пополнети, за вршење на сметководствено – финансиски работи и изготвување на годишните сметки, ФИТР во 2019 и 2020 година има спроведено постапка за јавна набавка и има склучено Договор за сметководствени услуги[38], а во 2021 година склучен е договор за дело со надворешно лице за вршење на привремени работи[39]. Поради не пополнетост на работните места во одделението за финансии и сметководство од страна на директорот не се преземени мерки за назначување на одговорен сметководител, што не е во согласност со член 16 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Со извршениот увид во бруто

[37] Бр.04-3663/1 од 09.07.2022 година
[38] Бр.05-465/14 од 18.02.2019 година и бр.05-459/7 од 23.03.2020 година
[39] Бр.03-486/5 од 25.03.2021 година

билансите, финансиските извештаи за 2021 година и сметководствената евиденција на ФИТР со ревизијата утврдивме дека:

- не е извршено затворање на приходните и расходните конта во бруто билансот за 2021 година на сметката на основен буџет (603), а деловните книги на субјектот по предавање на завршната сметка не се заклучени што создава ризик од менување и дополнување на истите, што не е во согласност со член 7 став 3 и член 10 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници;
- сметководственото евидентирање на обврските по склучените договори се врши во моментот на плаќање на обврската, а не во моментот на настанување на обврската и тоа само за износот што се плаќа, а салдото за исплата по договорот се евидентира како обврска на крај на годината, што придонесува за непостоење на точна сметководствена евиденција на обврските во текот на годината.
- во сметководствената евиденција обврските се евидентираат по корисник без да се изврши разграничување на обврските по договори/јавни повици, доколку корисникот има склучено договори и користи средства по различни повици за доделување на финансиска поддршка.

Ваквата состојба не е во согласност со член 7, 12 и 19 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и има за ефект неажурни и ненавремени сметководствени податоци.

4.1.10 Поради зголемениот обем на работа како резултат на законските измени, зголемен буџет, проширените стратешки и програмски определби на ФИТР, доделените надлежности за спроведување на ПЕР, столб 3 во услови на недоволен административен капацитет за реализација на надлежностите ФИТР континуирано ангажира надворешни лица кои извршуваат работни задачи поврзани со дејноста.

Надворешните лица во ФИТР се ангажираат врз основ на Закон за трансформација во редовен работен однос со кој е предвидено дека институциите смеат да ангажираат лица за извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на договор на дело но не повеќе од 1% од вкупниот број на вработени на крајот од претходната година, односно повеќе од три лица во институциите во кои вкупниот број на вработени е помал од 300 лица. Институциите може да ангажираат лица над утврдениот процент и со поголемо времетраење од предвиденото по претходно обезбедена согласност од МФ.

Врз основ на добиена согласност од МФ за потребите на ФИТР директорот склучува договори на дело со надворешни лица за извршување на различни работни обврски кои не се предвидени со Правилникот за систематизација на работните места, а за чие извршување ФИТР има потреба од континуиран ангажман и договори на дело со надворешни соработници за конкретен ангажман. Дел од надворешните лица се ангажирани за период подолг од 24 месеци, за што се известува МФ со барањето за согласност.

За работниот ангажман на лицата по договор за дело во периодот 2019-2021 година исплатени се средства во износ од 45.799 илјади денари. Бројот на ангажирани лица по години и исплатени средства во текот на годината е прикажан во Табела бр.3:

Табела бр.3 - Број на склучени договори за дело и надворешни соработници и исплатени средства за период 2019-2021

Година	2019	2020	2021
Ангажирани лица по договор за дело - континуиран ангажман	38	45	50
Исплатени средства за договор на дело-континуиран ангажман (во 000 денари)	7.544	13.384	19.377
Ангажирани лица по договор за дело - надворешни соработници	16	15	18
Исплатени средства за договор на дело - надворешни соработници (во 000 денари)	1.746	2277	1.472

Ангажирањето на лица со договор за дело и покрај обезбедената согласност од надлежното министерство придонесува за нетранспарентност и субјективно постапување при склучување на договори и одредување на месечниот надоместок за работниот ангажман на лицата кои се континуирано ангажирани во ФИТР подолг временски период. Од друга страна ангажираните лица по договор за дело не можат да ги остварат правата од редовен работен однос и задолжително социјално осигурување, поради што има голема флуктуација на овие лица и има влијание на континуитетот во извршување на дејноста на ФИТР.

4.1.11 Со Правилникот за организација на ФИТР [40], не е предвидена единица за внатрешна ревизија. Ваквата состојба не е во согласност со член 30 став 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола со кој е уредено дека единица за внатрешна ревизија задолжително се основа во сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари. Согласно член 31 став 1 алинеја 3 раководителот на субјектот од јавниот сектор основа единица за внатрешна ревизија со најмалку четири внатрешни ревизори и раководител на единицата за внатрешна ревизија, доколку просечниот буџет/финансиски план на субјектот од јавниот сектор во последните три години изнесувал најмалку 2 милијарди денари, вклучително и фондовите и програмите финансирани од ЕУ. Во периодот 2019 - 2021 година не се преземени ниту активности за ангажирање на внатрешен ревизор од единица за внатрешна ревизија од друг субјект од јавниот сектор, врз основа на договор склучен меѓу раководителите на двата субјекта од јавниот сектор или од ревизори наведени во регистарот на внатрешни ревизори согласно членот 48 алинеја 7 на ЗЈВФК. Невоспоставена внатрешна ревизија придонесува на раководителот да не му е обезбедено независно, разумно, објективно верување и совет со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системите за внатрешна контрола.

[40] Бр.01-545/2 од 06.11.2015 година

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

4.1.12 Со член 37 од Закон за ИД е регулирано дека за вработените во Фондот кој вршат административни работи се применуваат одредбите од Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор, а за вработените кои вршат помошно-технички работи се применуваат одредбите од Закон за вработените во јавниот сектор и Законот за работните односи. Средствата за плата, додатоци на плата и другите надоместоци на вработените во ФИТР се утврдени со годишниот финансиски план на ФИТР и истите мора да се во висина приближна со платите во финансискиот сектор во РСМ. Начинот на утврдување на основната плата и на додатоците на плата на вработените во ФИТР и вредноста на бодот на основната плата треба да ја уреди УО на ФИТР по претходна согласност на Владата на РСМ.

Со извршениот увид во начинот на утврдување на платите на вработените во ФИТР утврдивме дека од страна на УО не е донесен акт за начинот на утврдување на основната плата, додатоците на плата на вработените и вредноста на бодот на основната плата и истата се пресметува на начин утврден со Законот за административни службеници. Причината за наведената состојба е неусогласеност на двата закони при што со Законот за административни службеници не им е дадена можност на административните службеници од ФИТР одредени прашања во врска со работниот однос да можат да ги уредат со закон и со колективен договор.

4.2 Реализација и мониторинг на доделената финансиска поддршка од Планот за економски раст, столб 3

За секое доделување средства преку инструментите за финансиска поддршка, ФИТР објавува јавен повик.

При аплицирање за добивање на финансиски средства преку кој било инструмент задолжително треба да се достави проектна документација и документација поврзана за апликантот.

Процесот на селекција на проекти за доделување на финансиска поддршка вклучува три фази:

- Административна проверка;
- Фаза на претселекција и
- Фаза на селекција.

Административната проверка ја врши Комисија формирана од страна на директорот и се состои од најмалку двајца или тројца вработени во зависност од јавниот повик, кои вршат проверка на пристигнатите предлог проекти.

Комисијата составува Записник и подготвува табела на сите пристигнати предлог проекти, со податоци за име, сопственичка структура на апликантот и овластено лице на апликантот и истата се доставува до вработените на ФИТР, директорот, членовите на УО, стручните лица за евалуација и членовите на КОИ, со цел утврдување на потенцијален судир на интереси согласно Законот за спречување судир на интереси.

Доколку се идентификува судир на интереси лицата се должни да го известат ФИТР во најкус можен рок и истите ќе бидат исклучени од процесот на евалуација.

Во Фазата на предселекција секој предлог - проект се евалуира од страна на стручни лица според областа на експериза, согласно дефинираните критериуми: степен на иновативност, квалитет на подготвен проект, потенцијал на пазарот, капацитет на апликант и влијание на проектот. Сите проекти кои ќе добијат просечна оценка од минимум 51 поен продолжуваат во следна фаза на селекција.

Фазата на селекција , се спроведува од страна на КОИ кој врши евалуација на предлог проектите кои ја поминале фазата на предселекција.
Врз основ на добиените поени се изработува индикативна ранг листа на селектирани предлог проекти. Конечната одлуката за финансирање КОИ ја носи за време на одржувањето на состанок со јавно гласање „ЗА“ или „ПРОТИВ“ доделување на средства на определен предселектиран предлог проект. Средства за определен предселектиран предлог проект можат да бидат доделени единствено доколку најмалку тројца членови на КОИ гласале потврдно за доделување на средства за тој предлог проект.

4.2.1 Врз основа на член 25 став 4 од Законот за ИД[41] и Правилниците за инструментите за поддршка [42] ФИТР во периодот 2019-2021 година објавува Јавни повици за поднесување предлог проекти за финансирање за инструментите за поддршка и тоа:

- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за технолошки развој, со цел да се обезбеди финансиска поддршка за технолошки развој на претпријатија и приватни здравствени установи („ПЗУ“);
- ✓ Јавен повик за комерцијализација на иновации, со цел да поттикне зголемување на активности за истражување и развој во приватниот сектор, да се охрабри соработката помеѓу приватниот сектор и приватниот сектор со високообразовните и научно - истражувачките установи, како и останати форми на соработка за комерцијализација на иновации;
- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од КОВИД-19, со цел да се обезбеди финансиска поддршка за технолошки развој на претпријатија и приватни здравствени установи за надминување на последиците од КОВИД-19;
- ✓ Јавен повик за кофинансирани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин оф“, со цел да поттикне развој на иновативност кај новооснованите трговски друштва преку обезбедување на неопходната финансиска поддршка за активности поврзани со истражување и развој и

[41] „Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/13, 137/13, 41/14, 44/15, 6/16, 53/16, 190/16 и 64/18
[42] Правилник за инструмент – Кофинансирани грантови за технолошки развој, Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за технолошки развој за надминување на последиците од Ковид 19, Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за технолошки развој за забрзан економски раст и Правилник за инструментот за поддршка – Кофинансирани грантови за новоосновани трговски друштва старт-ап и спин-оф

- ✓ Јавен повик Кофинансирани грантови за технолошки развој за забрзан економски раст, со цел да се обезбеди финансиска поддршка за технолошки развој на претпријатија и ПЗУ за забрзан економски раст со цел надминување на последиците од КОВИД-19.

Апликантите за кои е донесена одлука за финансирање склучуваат Договор за доделување на средства. Првата исплата од страна на ФИТР се врши откако корисникот ќе достави доказ за извршената уплата на сопственото кофинансирање за првиот квартал. Секоја наредна исплата на посебната сметка на проектот се врши откако ќе бидат исполнети условите: одобрен извештај за претходно спроведените наменски потрошени најмалку 70% од претходно буџетираните средства и доставен доказ за извршената уплата на сопственото кофинансирање за нареден квартал. Во случај на непотрошени средства и/или во случај на злоупотреба, соодветен износ од задржаните средства нема да биде исплатен на корисникот.

Бројот на склучени договори по јавните повици е прикажан во следната табела:

Табела бр.4 Број на склучени договори по јавни повици

рб	Кофинансирани грантови	Број на склучени договори	Завршени проекти	Во тек	Прекин на проектот	Привремен прекин
1	Технолошки развој	56	29	24	2	1
2	Комерцијализација на иновации	77	43	29	2	3
3	Надминување на последиците од Ковид 19	81	21	55	5	/
4	Забрзан економски раст	94	/	94	/	/
5	Новоосновани трговски друштва старт ап и спин оф	56	/	56	/	/
	Вкупно	364	93	258	9	4

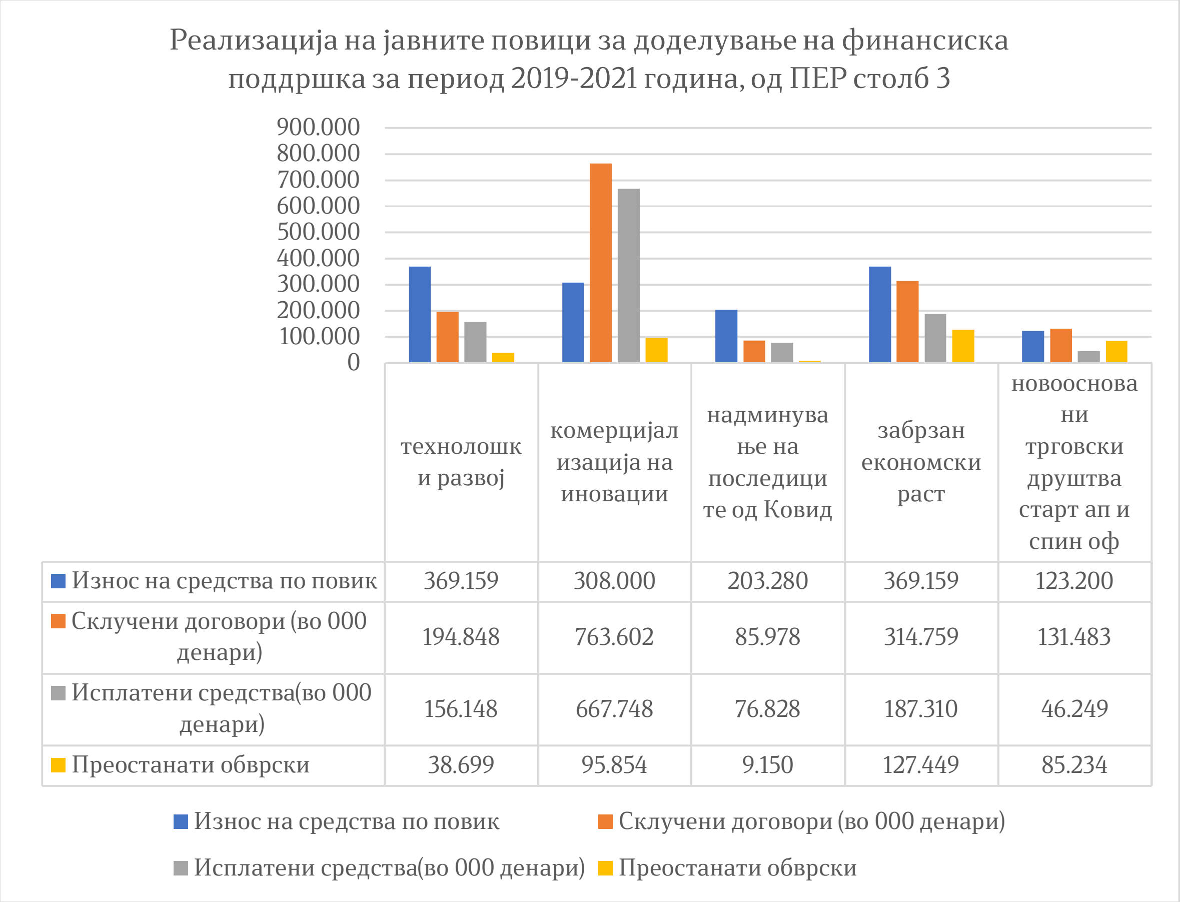
Од вкупно 364 проекти заклучно со 20.05.2022 година реализирани се 93, а во тек се 258 проекти. Причина за ваквата состојба е тоа што времетраењето на проектите за кои се доделени финансиски средства преку одделните инструменти е различен и се движи од 12 до 24 месеци. Исто така, корисникот врз основа на оправдани причини пред истекот на времетраењето на проектот може да бара продолжување со поднесување на образложено писмено барање во кое ќе бидат наведени причините. Со Правилниците за инструментите за поддршка е регулирано под кои оправдани

околности, времетраењето на спроведувањето на проектот може да биде продолжено најмногу за дополнителни 6 (шест) месеци. Истакнуваме дека дел од проектите кои се во тек на реализација не се целосно завршени заради ненавремено склучен договор од страна на ФИТР за мониторинг на проектите, подетално образложено во точка 4.2.3. од Извештајот.

Реализацијата на горенаведените јавни повици е прикажана на следниот график:

График бр. 1

во 000 денари



	технолошки развој	комерцијализација на иновации	надминување на последиците од Ковид	забрзан економски раст	новоосновани трговски друштва старт ап и спин оф
Износ на средства по повик	369.159	308.000	203.280	369.159	123.200
Склучени договори (во 000 денари)	194.848	763.602	85.978	314.759	131.483
Исплатени средства(во 000 денари)	156.148	667.748	76.828	187.310	46.249
Преостанати обврски	38.699	95.854	9.150	127.449	85.234

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

По извршениот увид на реализацијата на доделената финансиска поддршка од ПЕР, столб 3 ревизијата ги констатира следните состојби:

- Во Правилниците за инструментите за поддршка [43] не е определен рок за склучување на договорите по донесување на Одлуките за доделување на средства од КОИ.
- Согласно Правилниците за инструментите за поддршка корисниците имаат обврска да доставуват извештај за претходно спроведените активности (описен и финансиски дел) и тоа квартални извештаи за напредок во рок од 14 дена по истекот на последниот календарски ден од кварталот и завршен извештај во рок од 60 дена по истекот на последниот календарски ден од проектот. При увид на документација утврдивме дека дел од корисниците не ги почитуваат роковите за достава на извештаите.

Наведените состојби придонесуваат за пролонгирање на времетраењето за реализација на јавниот повик и има влијание врз процесот на планирање на средствата предвидени за доделување на финансиската поддршка.

4.2.2 Со член 25-а од Закон за ИД предвидено е дека при евалуација и одлучување за проектите пријавени на јавниот конкурс, ФИТР може да ангажира стручни лица од Регистарот на стручни лица од соодветната област да направат евалуација и дадат стручно мислење. Стручното лице е должно да го разгледа материјалот и да достави евалуација и стручно мислење во рок од седум работни дена од денот на добивањето на материјалот. Во прилог на своето мислење, стручното лице доставува изјава под целосна морална, материјална и кривична одговорност дека мислењето е изработено стручно и совесно, во согласност со правилата на науката и струката, етичките норми и професионалните стандарди и дека нема да учествува, директно или индиректно, во постапката за доделување на договор за грант кој е предмет на барањето за евалуација.

Начинот на вклучување и работа на стручните лица при евалуацијата и давањето на стручно мислење се уредува со Правилник[44] кој го донесува УО, како и Правилникот за начинот на водење на регистарот на запишување и бришење на стручни лица[45].

Во член 8 од Правилникот за начинот на вклучување и работа на стручните лица во работата на ФИТР регулирано е ФИТР да изврши категоризација на запишаните стручни лица во соодветни секции во Регистарот најдоцна во рок од 6 месеци од донесувањето на истиот, а по утврдување на секции стручните лица да се избираат по систем на ротација според редниот број по кој се запишани во секоја одделна секција. При секој нареден повик треба да се започне од следниот реден број каде е запрено на

[43] Освен за јавниот повик за комерцијализација на иновации каде рокот за склучување на договор е предвиден со Правилникот
[44] Правилникот за начинот на вклучување и работа на стручните лица во работата на Фондот бр.01-1604/12 од 15.10.2019 година
[45] бр. 01-1604/14 од 15.10.2019 година

претходниот јавен повик.

Исто така, во член 7 е предвидено по потреба ФИТР да формира Комисија за оценување на стручните лица и да донесе акт за работата на Комисијата за оценување на стручните лица. Комисијата, периодично, а задолжително по извршен упис на нови стручни лица во Регистарот, треба да спроведува тестирање и интервју за оценување на стручните лица, а врз основа на добиените бодови од спроведеното тестирање и интервју, ФИТР треба да ја утврди секцијата на стручните лица. Согласно бодовите добиени од страна на Комисијата и секцијата стекната од истите, ФИТР треба да ја ажурира листата со редните броеви на стручните лице запишани во Регистарот.

Со извршениот увид во документацијата утврдивме дека од страна на ФИТР не се преземени активности за категоризација на запишаните стручни лица во соодветни секции во Регистарот од кои ќе се избираат стручните лица по систем на ротација, не е формирана Комисија за оценување на стручните лица, не е донесен акт за работа на Комисија за оценување на стручни лица и не се врши тестирање и интервју за оценување на стручните лица, врз основ на што ќе се изврши ажурирање на листата со редните броеви на стручните лице запишани во Регистарот.

Во периодот 2019-2021 година ФИТР ангажира стручни лица за евалуација и давање на стручно мислење на проектите од објавените јавни повици за финансиска поддршка. Изборот на стручните лица е извршен врз основ на објавен Јавен повик за избор на стручни лица за евалуација на проекти во 2018 година. Врз основа на донесена Одлука за избор изготвен е Регистар на стручни лица.

Наведената состојба не е во согласност со член 7 и 8 од Правилникот за начинот на вклучување и работа на стручните лица во работата на ФИТР, што има за ефект непостапување по донесените подзаконски акти кои ја уредуваат постапката за доделување на предлог проекти и можност од субјективно постапување при избор на стручните лица за евалуација на проектите.
Надоместокот за стручните лица е регулиран со Тарифник[46] . Во периодот 2019 -2021 година за евалуација за проектите пријавени на јавниот конкурс од страна на стручни лица се исплатени средства во износ од 15.471 илјади денари.

Надзор и мониторинг

Целта на надзорот е да се следи напредокот на проектот и спроведувањето на планираните активности, да се потврди дека реализираните трошоци се во согласност со одобрениот буџет на проектот за дадениот период и согласно процедурите на ФИТР, како и да се оценат остварените резултати по завршувањето на проектот.

Методите на надзор вклучуваат:

- разгледување и одобрување на извештаите поднесени од страна на корисникот;

[46] Бр.01-1672/8 од 14.11.2019 година

- теренски посети на корисниците и членовите на конзорциумот и
- евалуација на остварените резултати од проектот и длабинска деловна и финансиска анализа.

Корисникот на финансиска поддршка има обврска до ФИТР да доставува квартални и завршни извештаи за напредокот, кои се предмет на мониторинг од страна на надворешни лица за ревизија од овластени друштва за ревизија избрани со Одлука на ФИТР во соодветна постапка. Во случај на идентификувани неправилности, се известува корисникот со барање да ги отстрани неправилностите и да поднесе ревидиран извештај.

Задолжително надворешни лица за ревизија спроведуваат најмалку една теренска посета по проект во рок од 12 месеци, во придружба со назначено лице од ФИТР. За извршената теренска посета тимот за следење составува записник во кој се внесуваат утврдените состојби. Во случај на констатирани неправилности, корисникот е должен да преземе мерки во согласност со насоките и роковите наведени во известувањето.

4.2.3. Доделувањето на финансиска поддршка е сложен процес, а за следење и контрола на реализацијата на договорите е потребен стручен и компетентен кадар, со кој ФИТР во периодот на вршење на ревизија не располага, поради што не може да одговори на предвидените обврски од склучените договори. Поради наведеното а со цел навремено извршување на обврските кои произлегуваат од Договорите склучени со корисниците, чии проекти се одобрени за финансирање, ФИТР објавува јавен повик „Услуги за управување со проекти (мониторинг)“.
Услугите кои треба да ги извршува Носителот на набавката, а во согласност со Правилниците и инструментите на ФИТР, се состојат од: преглед на доставените квартални/завршни извештаи за напредок од страна на корисниците и преглед на придружната документација поврзана со нив, изготвување на известувања за наоди за квартални/завршни извештаи од корисниците и нивно одобрување, теренски посети на корисниците на ФИТР, изготвување на извештаи од теренски посети и др.

Во периодот 2019-2021 година ФИТР има склучено четири рамковни спогодби за набавка на услуги за управување со проекти (мониторинг)[47] во вкупен износ од 100.890 илјади денари. Износот на евидентирани обврски/исплатени средства за мониторинг на проекти по години е прикажан во следната табела:

[47] Рамковна спогодба бр.05-464/18 од 25.03.2019 година, Рамковна спогодба бр.05-1330/8 од 09.07.2019 година со Анекс бр.05-1330/36 од 02.12.2019 година, Рамковна спогодба бр.05-518/9 од 30.03..2020 и Рамковна спогодба бр.05-937/9 од 29.04.2021

Табела бр. 5 Износот на евидентирани обврски/исплатени средства за мониторинг на проекти по години

во 000 денари

година	2019	2020	2021	вкупно
Евидентирани обврски	24.129	26.353	43.822	94.304
Исплатени средства	22.485	22.357	38.080	82.922

Ревизијата смета дека треба да истакне за цените на услугите на носителите на набавките за периодот 2019-2021 година. Цената за извршен преглед на квартални и завршни извештаи за напредок (описен дел и финансиски дел) и придружна документација со известувања за наоди и известувања за одобрувања од страна на ревизорските куќи се движи од 87.084 денари по еден извештај во 2019 година до 42.480 денари[48] во 2021 година. Во насока на остварување на буџетските цели и начела од член 3 од Законот за буџетите, а во насока на обезбедување на економичност, ефикасност и ефективност, транспарентност и сигурно финансиско управување, равизијата смета дека од страна на Владата на РСМ и ФИТР треба да се изврши анализа на состојбата и да се изнајде соодветно решение за намалување на расходите за мониторинг на проектите.

Ревизијата истакнува дека во период од 11.02.2022 година до 06.06.2022 година ФИТР нема спроведена постапка и склучен договор со надворешни лица за ревизија од овластени друштва за ревизија за извршување на услуги за мониторинг на проекти. Поради наведеното во овој период не е извршен мониторинг, одобрување на квартални и завршни извештаи и теренска посета која е причина за доцнење со исплатите кон корисниците, односно застој на реализацијата на проектите од страна на корисниците.

[48] Најниската цена од избраните добавувачи во 2021 година се движи од 48.380 до 42.480 денари

5. Заклучок:

Со опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување техники и методологија од страна на ревизијата, добивме разумно уверување да го изразиме следниот заклучок:

Врз основ на извршената ревизија утврдивме нецелосно уредена законска регулатива во делот на областите на дејствување и инструментите за доделување на финансиска поддршка на ФИТР, нецелосно реализирани активности од Акцискиот план 2019-2020 на Стратегијата за иновации и не донесена стратешка рамка по 2020 година. Утврдивме потреба од допрецизирање на програмите за работа на ФИТР со вредносните показатели по инструмент, во рамките на одобрените буџетски средства и воспоставување на централизирана база со податоци за доделената финансиска поддршка. Актите за систематизација и организација на работните места не соодветствуваат на потребите на ФИТР, постои недоволна кадровска екипираност, поради што се ангажираат надворешни лица по договор за дело, а не е воспоставена ниту внатрешна ревизија. Не е извршена категоризација на стручните лица во соодветни секции во Регистарот на стручни лица, не е формирана Комисија за оценување и не е извршена оцена на стручните лица, запишани во Регистарот. Во актите не е определен рокот за склучување на договорите, а корисниците не доставуваат навреме квартални извештаи и завршен извештај за претходно спроведени активности. Имајќи го во предвид наведеното заклучивме дека мерките и активностите, трансакциите и информациите кои се однесуваат на работењето на ФИТР во сите материјални аспекти не се усогласени со стратешките, нормативните акти и воспоставените политики од иновациска дејност.

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....

6. Препораки

1. УО да преземе активности за измена и дополнување на Статутот и по добиена согласност од Владата на РСМ да изготви пречистен текст кој ќе биде усогласен со одредбите на Закон за ИД. (точка 4.1.1)
2. УО да преземе мерки и активности за поднесување на иницијатива за измени и дополнувања на Закон за ИД и уредување на областите на дејствување и инструментите за доделување на финансиска поддршка на ФИТР. (точка 4.1.2)
3. ФИТР во соработка со надлежните институции да го интензивира донесувањето на Стратегијата за „паметна специјализација" со што би се поставиле целите и би се обезбедиле системски услови за создавање, развој и имплементација на иновации. (точка 4.1.3)
4. ФИТР во соработка со надлежните институции да ги интензивира активностите во насока на реализација на предвидените активности/мерки од Акцискиот план 2019-2020 и Програмата на економски реформи на МФ. (точка 4.1.3)
5. Одговорните лица во ФИТР да ги допрецизираат програмите за работа на ФИТР определувајќи ги инструментите за кои ќе се доделува финансиска поддршка, видот и динамиката на планираните активности, со вредносните показатели по инструмент, а во рамките на одобрените буџетски средства. (точка 4.1.4)
6. Директорот и УО да преземе мерки и активности за:
   - изготвување и доставување на Годишниот извештај до Владата на РСМ за усвојување во законски утврдениот рок,
   - објавување на годишната сметка на веб страната на ФИТР, и
   - утврдување на рокови за достава на годишната сметка и ревизорскиот извештај за работењето на ФИТР до Владата на РСМ. (точка 4.1.4)
7. Да се преземат мерки за воспоставување на централизирана база со податоци за доделената финансиска поддршка, преку која ќе се следи спроведувањето на одделни исnструменти за финансиска поддршка. (точка 4.1.5)
8. Редовно информирање на Владата на РСМ за периодот на истекување на мандатот на челновите на УО и КОИ и потребата за назначување на нови членови. (точка 4.1.6 и 4.1.7)
9. Одговорното лице и УО да ги продолжат активностите за усвојување на Функционалната анализа и актите за систематизација и организација и добивање на согласност од Владата на РСМ како и да ги интензивираат активностите во насока на зајакнување и доекипирање на административниот капацитет на ФИТР. (точка 4.1.8 и 4.1.10)
10. Одговорното лице да преземе активности за:
    - пополнување на работните места во Одделението за финансии и сметководство и назначување на одговорен сметководител, како и обезбедување на сигурни, точни и објективни финансиски извештаи и
    - евидентирањето односно признавањето на обврските да се врши во

Ревизорски тим: Овластен државен ревизор:
1. ....
2. ....
3. ....

моментот на нивно настанување, и тоа по одделни договори. (точка 4.1.9)

11. ФИТР да преземе мерки за воспоставување на единица за внатрешна ревизија согласно законските прописи. (точка 4.1.11)
12. Надлежните органи да преземат мерки и активности за усогласување на одредбите од Законот за ИД и Законот за административни службеници по одредени прашања во врска со правата од работен однос. (точка 4.1.12)
13. Одговорното лица на ФИТР да презема мерки и активности за утврдување на рокот за склучување на договори за доделување на средства во Правилниците за инструментите за поддршка. (точка 4.2.1)
14. Одговорното лице да преземе активности:
    - за категоризација на запишаните стручни лица во соодветни секции во Регистарот на Стручни лица и истите да бидат избрани по систем на ротација од соодветната секција.
    - за формирање на Комисија за оценување на стручните лица и да се донесе акт за работа на Комисијата за оценување на стручни лица. (точка 4.2.2)
15. Од страна на Владата на РСМ и ФИТР треба да се изврши анализа на состојбата и да се изнајде соодветно решение за намалување на расходите за мониторинг на проектите. (точка 4.2.3)

Ревизорски тим:
1. ....
2. ....
3. ....

Овластен државен ревизор:

....