

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се даде оценка за ефикасноста и ефективноста на воспоставениот систем на финансиското 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. Правната рамка и стратешките документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата кои се однесуваат на правната рамка и стратешките документи ревизијата имаше за цел да ги утврди слабостите поврзани со стратегиите, законските, под законските и интерните акти поврзани со работењето на Агенцијата за стоковни резерви (во понатамошниот текст Агенција) и определување на ризиците кои можат да влијаат на воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршената ревизија го утврдивме следното:

- Агенцијата е самостоен орган на државната управа основана со Законот за стоковните резерви¹ - надлежна за вршење на управните, стручните и други работи во врска со стоковните резерви.
- Формирањето, чувањето, обновувањето и користењето на стоковните резерви согласно член 4 и 16 од Законот за стоковните резерви се врши врз основа на среднорочна програма за период од пет години, донесена од Собранието на Република Македонија, на предлог на Владата на Република Македонија. Годишната програма ја донесува Владата на Република Македонија врз основа на среднорочната програма.
- Владата на Република Македонија одлучува за користење обновување, замена, отпис и отстапување на стоковните резерви.
- Агенцијата доставува Годишен извештај до Владата на Република Македонија и изготвува нацрт-стратешки план кој го доставува до Министерството за финансии и до генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, согласно Законот за Буџетите.
- Агенцијата има изработено:
 - Среднорочна програма за формирање, чување, обновување и користење на стоковните резерви за период 2011-2015 година²,
 - Стратешки план на Агенцијата за периодот 2013-2015 и за периодот 2014 -2015 година, чија реализација ќе се врши врз основа на постигнувањето на поставените цели и задачи определени во среднорочна програма за периодот 2011-2015 година, а во зависност од висината на средствата определени во Буџетот на Република Македонија за 2013 година,
 - Годишна програма за формирање, чување, обновување и користење на стоковните резерви за 2013 година, која претставува класифицирана информација согласно Законот за класифицирани информации,
 - Годишен извештај за работата на Агенцијата за стоковни резерви за 2013 година.
- Донесени се Правилниците за организација и систематизација на работните места, (детално образложено во точка 2.1.1).
- Агенцијата нема изработено Стратегија за управување со ризиците со која би се утврдила политиката за управување со ризиците, за чија изработка од страна на раководното лице во мај 2014 година е формирана работна група (детално образложено во точка (2.1.2).

¹ член 16 („Службен весник на РМ„ број 84/08, 77/09, 24/11, 43/14).

² донесена од Собранието на РМ на седницата од 06.12.2010 година, („Службен весник на РМ„ број 158)од 09.12.2010 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Воспоставената правна рамка, донесените стратешки документи претставуваат основа во работењето на Агенцијата, која со оглед на спецификите во своето работење и ризиците кои се појавуваат и кои во најголем дел можат да бидат предизвикани од надворешни фактори, има потреба да се надградува, со цел да се воспостави ефикасен систем на финансиското управување и контрола и внатрешна ревизија.

2. Финансиско управување и контрола

2.1. Оценка на основните компоненти

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

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

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

2.1.1. Контролна средина

Согласно член 14 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, контролната средина како една од компонентите на финансиското управување и контрола го опфаќа личниот и професионалниот интегритет на раководителите и вработените во субјектот, начинот на размислување и стилот на работење на раководителите, организационата структура која обезбедува поделба на одговорностите, хиерархија и јасни правила, права, обврски и нивоа на известување, политики и практики на управување со човечки ресурси и компетентност на вработените. Основа на целокупниот систем на внатрешна контрола е контролната средина која треба да обезбеди дисциплина и структура, ја создава атмосферата во правниот субјект, влијаејќи на контролната свест на вработените. Исто така, контролната средина има општо влијание врз тоа како се утврдуваат стратегиите и целите, и како се структурирани контролните активности.

Ревизорски тим:

- 1. _____
- 2. _____
- 3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Од извршениот увид во доставената документација, извршените анализи и интервјуа со одговорните лица, во насока на осознавање на контролното опкружување во Агенцијата, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- Во Правилникот за систематизација на работните места³, Правилникот за организација и работа⁴ на Агенцијата, јасно се уредени и опишани должностите, одговорностите и надлежностите на вработените. Со Правилниците, Секторот за финансиски прашања е димензиониран на три одделенија со 18 работни места (пополнети се 4 работни места). Предвидено е раководителот на Секторот за финансиски прашања директно да е одговорен пред директорот на Агенцијата, но работното место не е пополнето. Во текот на 2014 година, 2 (двајца) од вработените ги исполнуваат условите за заминување во пензија. Во периодот на вршење на ревизијата раководното лице, со Решение број 03-475/1 од 10.04.2014 година, назначи лице за времено вршење на работни задачи на работното место материјален книговодител. Исто така не се пополнети предвидените три (3) работни места во одделението за внатрешна ревизија (детално образложено во точка 3 - Внатрешна ревизија).

Агенцијата во 2011 година со допис, се обратила до надлежното министерството за обезбедување финансиски средства за вработување на Раководител на секторот за финансиски прашања и Раководител на секторот за општи и правни работи на кој не е добиена согласност.

Не пополнетото работно место раководител на единицата за финансиски прашања и работните места во одделението за внатрешна ревизија, укажува дека во Агенцијата не се создадени услови за остварување на надлежностите поврзани со вршењето на работите од областа на финансиското управување и контрола и внатрешна ревизија и дека е потребно да се продолжи со започнатите активности за нивно соодветно пополнување.

- Со Стандардот 12 – Процедури од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор утврдена е потребата од изработка на пишани процедури за важните активности, особено за економските операции, изработка на процедура за текот на движењето на документацијата за секое ниво на одговорност и следење на нивното спроведување.

Одредени политики, постапки и упатства Агенцијата има изработено и добила сертификат за управување со квалитет ИСО 9001:2008, издаден од странска компанија на 18.07.2012 година, со важност до 17.07.2015

³ Правилникот за систематизација на работните места број 04-57/1, од 11.01.2011 година и Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места број 04-438/1, од 10.02.2012 година.

⁴ Правилникот за организација и работ, број 04-56/1, од 11.01.2011 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

година. Со увид во сертифицираните постапки ревизијата го утврди следното:

- не е изработена процедура за текот на движењето на документацијата на секое ниво на одговорност,
- целосно не се изготвени пишани процедури за следење и развој на финансиското управување и контрола, како и пишани политики за човечки ресурси,
- постапката за спроведување на јавни набавки не е доволно прецизна,
- не се изработени постапки за дел од клучните процеси на работењето како што се: за одобрување на кало на складиштарите на житни култури; за замена на лековите; за начинот на издавање на бесплатно отстапени стоките од стоките резерви.
- во процедурите наведени се работни места кои не е пополнети, што укажува на можност од нивна нецелосна оперативност и примена.

Наведените состојби влијаат на постоење на ризик од не целосни политики, процедури и активности заради обезбедување на разумно уверување дека целите на субјектот се остварени.

Во текот на вршењето на ревизијата Агенцијата изврши дополнување на сертифицираните постапки за управување со квалитет со изработка на Постапка за одобрување на кало и Постапка за замена на лекови.

- Согласно член 12 точка 1 и точка 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола потребно е да изработи План за воспоставување на финансиското управување и контрола, како и методологија за спроведување на планот кои треба да ги одобри раководителот на субјектот. Подготовката на Планот претставува еден од важните чекори во процесот на воспоставување и развој на финансиското управување и контрола и е основа за сите понатамошни активности. Во Агенцијата не е донесен План за воспоставување на финансиското управување и контрола, како и методологија за спроведување на планот, за што е формирана работна група за негова изработка.
- Агенцијата има донесено Годишна програма за едукација на вработените, за која е добиено мислење од Министерството за информатичко општество. Вработените во Агенцијата не присуствувале на обука по Програмата за обука за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола донесена од страна на министерот за финансии.
- Раководителот на субјектот согласно член 50 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола има обврска да го спречува ризикот

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

од неправилности и измами и да назначи лице кое ќе известува за неправилности и сомнежи за измами или корупција. Постапката за спречување на неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата, содржината, роковите и начинот за известување за неправилностите е уреден со Уредба⁵. Раководителот на Агенцијата во 2009 година со решение назначил лице кое ќе известува за неправилности и сомнежи за измама и корупција. Со ревизијата го констатиравме следното:

- не е извршено доставување на податоци за лицето назначено за известување за неправилности и сомнежи за измама или корупција до Единицата во Управата за финансиска полиција,
- не е поднесен Извештај, четири пати годишно и во случаите кога не се пријавени неправилности и сомнежи за измами или корупција,
- лицето задолжено за неправилности не поминало обука за стручно оспособување согласно програмата за обука на Единицата во Управата за финансиска полиција.

Во текот на вршењето на ревизијата, донесено е ново Решение за назначување лице за известување за неправилности и сомнежи и истото е доставено до Единицата во Управата за финансиска полиција.

Во текот на вршењето на ревизија од страна на раководителот на субјектот донесена е Одлука⁶ за формирање работни групи за изработка на: пишани процедури за текот на движењето на документацијата за секое ниво на одговорност, допрецизирање на постапката за спроведување на јавни набавки, изработка на План за воспоставување на финансиско управување и контрола и методологија за спроведување на планот, процедура за вршење на попис на средствата и изворите на средствата, Стратегија за управување со ризик. Работните групи задолженијата треба да ги завршат најдоцна до 31.07.2014 година.

Горенаведените состојби упатуваат дека се започнати активности за подобрување на контролното опкружување во Агенцијата како еден од предусловите за непречено функционирање на финансиското управување и контрола. Позитивниот пристап на раководството, и започнатите активности ќе придонесат за целосно воспоставување на системот за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија и обезбедување на нивно функционирање.

⁵ Службен весник на РМ" бр. 63/11.

⁶ број 05-576/1 од 23.05.2014 година,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

2.1.2. Управување со ризиците

Согласно член 13 и член 15 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор значајна компонента на финансиското управување и контрола е управувањето со ризиците кој претставува процес на утврдување и анализирање на клучните ризици кои што можат негативно да влијаат на остварувањето на целите на субјектот заради обезбедување разумно уверување дека истите ќе бидат остварени. Субјектите во обид да ја постигнат својата мисија и целите, треба да управуваат со ризиците коишто може да имаат влијание врз извршувањето на услугите и постигнувањето на посакуваните резултати.

За спроведување на наведените активности, раководителот на субјектот потребно е да донесе Стратегија за управување со ризикот, која се ажурира на секои три години и во случаите кога ризикот значително се менува, додека контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризикот треба да бидат анализирани и ажурирани најмалку еднаш годишно.

Вршењето на анализа на ризиците, како и изготвувањето на Стратегија за управување со ризикот, со која се утврдува политиката за управување со ризиците, може поволно да влијае на остварувањето на целите во субјектот.

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

- Агенцијата изработува стратешки планови и годишна програма за работа (детално образложено во точката 1).
- Присутна е појава на ризици поврзани со кражби, кусоци на стоки од стоконите резерви кај складиштарите, а кои имаат влијание врз финансиското управување и контрола за што се осврнавме во точка 2.1.3.
- Агенцијата нема изготвено Стратегија за управување со ризикот, со која би се утврдила политиката за управување со ризици што го зголемува ризикот од појава на отстапувања во спроведување на активностите и во остварувањето на целите на Агенцијата.

Во периодот на вршење на ревизија раководното лице на субјектот со Одлука од 23.05.2014 година, формира работна група за изработка на Стратегија за управување со ризици со чие донесување и имплементација би се подобриле контролните активности, а со тоа би се воспоставила и стабилна основа за системот на финансиско управување и контрола.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

2.1.3. Контролни активности

Согласно член 13 и член 16 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор значајна компонента на финансиското управување и контрола се и контролите. Контролните активности се политики и постапки, воспоставени за справување со ризиците за постигнување на целите на субјектот. За да бидат ефективни, контролните активности мора да бидат соодветни, да функционираат постојано и да бидат сеопфатни, разумни и директно да се поврзани со контролните цели. Контролните активности опфаќаат: процедури, овластувања, одобрувања и поделба на надлежности, надзор, контроли во пристапот на ресурсите, усогласување на документацијата.

За начинот на спроведување на контролните активности во Агенцијата, ревизијата го констатира следното:

- Согласно член 21, 23 и 25-б од Законот за стоконите резерви, надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон и на договорите за складирање на стоките од стоконите резерви вршат вработените во Агенцијата врз основа на писмено овластување од директорот (овластени лица). Инспекцискиот надзор над стоконите резерви на прехранбени стоки (пченица, пченка, јачмен, готварска сол, масло за јадење) и на нафтени деривати врши Државниот пазарен инспекторат, преку државни пазарни инспектори, додека инспекциски надзор над стоконите резерви на лекови и медицински помагала вршат фармацевтски инспектори од Агенцијата за лекови, во соработка со Агенцијата.
- За вршење надзор на овластените лица од Агенцијата, изработени се: Годишен план за вршење на контроли кај складиштарите за 2013 година и Квартални извештаи за реализираните контроли на стоките од стоконите резерви во текот на годината. Но и покрај превземените активности и извршените контроли кај складиштарите, во текот на 2013 година и во претходниот период констатирани се појави на кусоци, за што Агенцијата превзема соодветни мерки пред надлежните органи.
- Обезбедена е физичка заштита на залихите и основните средства во магацините сопственост на Агенцијата, за потребите на дирекцијата склучен е договор за физичко обезбедување и склучени се договори за осигурување на градежните објекти и опремата.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Постојат слабости во воспоставениот систем на функционирање на ex-ante и ex-post финансиска контрола за што се осврнавме во точка 2.2.1. од овој извештај.
- Обврска на раководителот на субјектот е да обликува соодветен информациски систем и организациска структура како и да пропише процедури за разграничување на должностите.

Со извршениот увид во интерните акти, воспоставениот информациски систем, пропишаната организациона структура и системот на интерни контроли кои ги применува Агенцијата го констатиравме следното:

- не е предвидена посебна организациона единица за Информациска комуникациска технологија и работно место со работни задачи поврзани со информатичката технологија,
- не постојат пропишани политики и процедури за користење и пристап до ресурсите во информацискиот систем,
- пристапот до податоците на доменската структурата е без заштита со лозинка,
- воспоставена е пракса да се изработува резервна копија на податоците (backup) на посебен медиум, но не се обезбедува заштитна копија на надворешна локација.
- во делот на водењето на деловните книги, обработката на податоците и контролата на внесените податоци утврдивме дека податоците од финансиското работење од минати години не се заклучени со што се создава можност истите да бидат променети.

Наведените состојби упатуваат на присуство на ризици во воспоставениот систем на контролни активности кај Агенцијата за што е потребно истиот да се надоградува. Во делот на безбедноста и постојаноста на податоците во информациските системи исто така постои потреба за преземање на дополнителни активности за градење на соодветен информациски систем.

2.1.4. Информации и комуникации

Една од компонентите на финансиското управување и контрола се информациите и комуникациите кои согласно Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола треба да обезбедат ефикасен систем на хоризонтална и вертикална комуникација во институцијата. Информациите и комуникацијата се неопходни за остварување на целите на внатрешната контрола.

Со извршената ревизија на начинот на собирање и пренос на информациите и воспоставената соработка го констатиравме следното:

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Со имплементацијата на Системот за менаџмент со квалитет согласно барањата на ИСО стандардот 9001:2008, изработени се правила за подготвување, извршување, пренесување, употреба и архивирање на документи преку пишани процедури: Постапка за канцелариско и архивско работење и Постапка за материјално и сметководствено работење, во кои се пропишани чекорите и правилата на подготвување, извршување и движење на документацијата.
- Во Агенцијата не се воспоставени постапки за пренос на информации и комуникација во облик на редовни состаноци, изработка на извештаи од вработените и од работните групи и комуникација на вработените со највисокото управно ниво, со што би имале јасни правила и инструкции за нивната улогата и одговорност поврзана со финансиското управување и контрола и степенот на извршување на работните задачи.

Наведените состојби упатуваат дека е потребно да се преземат дополнителни активности за воспоставување и зајакнување на системот на информации и комуникации со цел обезбедување на квалитет на информациите и известувањето, спроведувањето на активностите и одговорностите помеѓу вработените во Агенцијата.

2.1.5. Мониторинг

Со мониторингот се врши проверка на функционирањето на системот за финансиското управување и контрола, што треба да се одвива преку постојано следење, самопроцени и внатрешни ревизии. Раководителот на субјектот преку единицата за финансиски прашања во текот на годината врши самопроцена на одделните процеси на системот за финансиско управување и контрола во субјектот со кој раководи, а еднаш во пет години спроведува самопроцена на структурата и функционирањето на целиот систем за финансиско управување и контрола. Извештајот за самопроцените заедно со годишниот финансиски извештај се доставува до Централната единица за хармонизација најдоцна до 10 мај во тековната година за претходната година определено во член 18 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Со извршената ревизија во Агенцијата го констатиравме следното:

- Раководството на субјектот има позитивен став кон воспоставувањето и градењето на единица за внатрешна ревизија. Со воспоставувањето на Системот за менаџмент со квалитет, согласно барањата за стандардот ИСО 9001:2008 донесена е постапка за внатрешна ревизија во согласност со Законот за внатрешна финансиска контрола,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Правилник за внатрешна ревизија, Повелба за внатрешна ревизија и Стандарди за внатрешна ревизија. Но поради не екипираност на Одделението за внатрешна ревизија, како и недоволната кадровска екипираност на Секторот за финансиски прашања, кои се основа за воспоставување на системот за внатрешна контрола, а со тоа и на мониторингот како една од неговите компоненти со кој се дава оценка на системот на внатрешна контрола, не се создадени услови за негово соодветно функционирање.

- Раководството на Агенцијата има изготвено и доставено до Министерството за финансии – Сектор за ЈВФК, Годишен финасиски извештај за 2012 година од 15.03.2013 година.
- Не е воспоставена пракса раководителот на субјектот да добива извештај за степенот на реализација на активностите содржани во годишниот план од Секторот за финансиски прашања.

Наведените состојби упатуваат дека постои потреба за преземање на активности за воспоставување и зајакнување на мониторингот, со цел раководството да обезбеди уверување за ефикасноста на контролите и уверување дека системот на внатрешна контрола се прилагодува на ризиците и промените со коишто се соочува Агенцијата, а во функција на постигнување на целите.

2.2 Функционирање на процесите: 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

Со ревизијата на процесите за управување и контрола констатирана е следната состојба:

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

Раководителот на Агенцијата согласно одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Законот за буџетите и Законот за јавни набавки има обврска да воспостави систем на интерни контроли при спроведување на набавките и плаќањата, да пропише процедури, како и да изврши поделба на должностите. При доделувањето на договорите за јавни набавки, Агенцијата е должна да ги почитува основните принципи, односно да обезбеди: конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки и

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавни набавки.

2.2.1.1 Систем на интерни контроли во процесот на јавни набавки

Врз основа на снимениот систем на интерни контроли во процесот на јавни набавки и плаќање, тестовите на усогласеност, увидот во спроведените постапки за јавни набавки за 2012 и 2013 година ревизијата го констатира следното:

- Во Правилникот за систематизација на работните места во Агенцијата, во рамките на Секторот за финансиски прашања, предвидено е Одделение за јавни набавки, со пет работни места, кои не се пополнети. Извршувањето на работите од областа на јавните набавки, се врши од страна на четворица вработени, обучени за вршење на работите од областа на јавните набавки кои имаат добиено Потврдата за лица за јавни набавки., од кои двајца се назначени со овластувања⁷ како што е предвидено со барањата на ИСО Стандардот 9001:2008.
- Со имплементацијата на Системот за менаџмент со квалитет, ИСО 9001:2008, изработена е Постапка за спроведување на јавни набавки. Во изготвената постапка не се прецизно дефинирани обврските и одговорностите на лицата кои учествуваат во постапките за јавни набавки, а одговорноста во целост е лоцирана кај раководителот на секторот за општи и правни работи, работно место кое во Агенцијата не е пополнето.
- Активностите за следење на реализацијата на договорите за јавни набавки согласно Правилникот за организација и систематизација, се предвидени во рамки на секторот за финансиски прашања и тоа за работни места кои не се пополнети. Воспоставена е пракса на вредносно следење на реализација на договорите од страна на вработени лица, без овластување од раководното лице на Агенцијата..
- Со извршената ревизија на актите кои се однесуваат на спроведените постапки за јавни набавки во Агенцијата, не се утврдени неправилности, истите се спроведени согласно одредбите од Законот за јавни набавки. Со ревизијата беа опфатени 86% од вкупно предвидените постапки во Планот за јавни набавки за 2013 година и една постапка предвидена во Планот за јавни набавки за 2012 година која опфаќа 78% од вкупно предвидените средства за набавки, која има реализација во годината предмет на ревизија.

⁷ Овластување за назначување на одговорно лице за спроведување на јавни набавки бр.05-2384/2 од 11.11.2011 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

2.2.1.2 Систем на интерни контроли во процесот на спроведување на плаќањата

При оцена на системот на интерни контроли во процесот на плаќање, во делот на прием, контрола и евидентирање и плаќањето на влезни фактури, ревизјата го утврди следното:

- Во Агенцијата со воспоставувањето на стандардот ИСО 9001:2008 донесени се пишани процедури и тоа: Постапка за материјално и сметководствено работење и Постапка за реализирање на буџетот. Со извршената споредба на активностите во пропишаните постапки и воспоставената пракса ревизијата утврди дека во Агенцијата воспоставена е добра пракса на, и тоа во однос на движење на финансиската документација. но истата не соодветствува со пропишаниот начин на движење на финансиската документација во постапките.
- Согласно член 21 од Законот за јавна внатрешна контрола раководителот на субјектот е одговорен за ex-ante и ex-post финансиска контрола и одлучува за начинот на нејзино воспоставување/извршување земајќи ја предвид потребата и спецификите на работењето по спроведените анализи на ризик. Во Агенцијата не се воспоставени ex-ante и ex-post финансиски контроли, поради не пополнето работното место Раководител на сектор за финансиски прашања. Обврската за извршување на ex-ante сметководствена контрола на целокупната документација се извршува од страна на вработен на работно место Раководител на одделението за сметководство и плаќање, но извршувањето на оваа контрола не се реализира со потпис.

И покрај утврдените неусогласености во сертифицираните постапки, не воспоставената ex-post финансиска контрола, ревизијата констатира дека воспоставените интерни контроли во делот на процесот на набавки и плаќање функционираат, односно воспоставена е пракса на разграничување на должностите и одговорностите при вршењето на активностите на одобрување, извршување и сметководствено евидентирање.

2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

Процесот на инвентарисување на средствата и обврските опфаќа донесување на процедура за попис за начинот на извршување на следните активности: подготовка на попис, негово извршување,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

сумирање на резултатите на попис, изготвување на извештај и донесување на акт за негово прифаќање од страна на раководителот на субјектот. Постапката на инвентарисувањето на средствата и обврските е уредена со одредбите од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор.

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 согласно законската регулатива.

Со извршената ревизија на донесените акти, презентираниот пописен материјал, ревизијата ги утврдени следните состојби:

- Агенцијата нема донесено процедура за вршење на попис на средствата и изворите на средствата, сметководствени политики за начинот на евидентирање и вреднување на залихите на стоките од стоконите резерви и залихите на ситен инвентар и ситниот инвентар во употреба.
- За потребите на вршење на пописот за 2013 година донесено е Упатството за подготовка и извршување на попис на имотот, побарувањата и обврските на Агенцијата со состојба 31.12.2013 година кое не е почитувано во целост од страна на учесниците во пописот.
- Не е извршено усогласување на количините и вредностите на стоките од стоконите резерви, на посебните пописните листи добиени од складиштарите, како што е предвидено со склучените договори, со податоците од материјалната и сметководствената евиденција која се води во Агенцијата.
- За земјиштето, градежните објекти и ситниот инвентар во употреба не е извршен попис и не е презентирана поткрепувачка документација и имотни листи кои се основ за потврдување на искажаните износи во деловните книги.
- Не е извршен попис на металните цистерни /челични резервоарни капацитети кои ги користи Агенцијата. Во претходни години во резервоарните капацитети инвестирала државата, истите се дадени на повеќе институции кои сега се во приватна сопственост, заради што во тек е постапката на утврдување на процентуалната сопственост на државата во истите односно обезбедување на имотни листови, постапка започната во 2011 година врз основа на заклучоци на Владата на РМ.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Пописната комисија за попис на побарувањата и обврските не ги реализирала сите потребни активности и тоа: не изготвила пописни листи, не ја утврдила нивната старосна структура, не извршила усогласување на податоците за отпочнатите судски постапки од правната служба со податоците искажани во деловните книги и не го навела правниот основа за нивното постоење.
- Извршен е само физички попис на средствата и изворите на средства, но не е извршено усогласување на нивната сметководствена со фактичка состојба.
- Исправката на вредност на градежните објекти и на опремата во деловните книги не е усогласена со вкупниот износ на истите искажан во материјалната евиденција на основните средства.
- Не е извршена точна пресметка на амортизацијата на градежните објекти и на опремата.
- Пописната комисија не се произнела за состојбата на оружјето искажано во пописните листи и постоење на потребни дозволи за употреба.
- Извештаите на пописните комисији и на Централната пописна комисија со состојба 31.12.2013 година не содржат податоци за: вредноста на средствата и изворите на средства по попис, нивната вредност по сметководствената евиденција, и вредноста на утврдените материјални разлики односно вредноста на предложените средствата за расход.
- Раководителот на субјектот донел решение за усвојување на Извештајот на Централната пописна комисија за 2013 година, но не се дадени насоки за постапување по предложените средства за расход.

Наведените состојби упатуваат на присуство на ризици во процесот на инвентарисување на средствата и обврските и изворите на средствата што укажуваат на потреба од преземање на дополнителни активности за спроведување на попис на средства и изворите на средства, во согласност со законската и подзаконската регулатива од оваа област.

Во текот на вршењето на ревизијата од страна на раководителот на субјектот, преземени се активности за надминување на утврдените состојби кај пописот и тоа: донесени се Одлука за формирање работна група за изработка на пишана процедура за вршење на попис на средствата и изворите на средствата⁸, Одлука за вонреден попис на имотот, стоконните резерви, побарувањата и обврските со состојба на 30.06.2014 година⁹, Одлука за

⁸ Одлуката за формирање работни групи за изработка на пишани процедури број 05-567/1 од 23.05.2014 година.

⁹ број 05-575/1 од 23.05.2014 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

формирање комисији за вонреден попис на имотот, побарувањата и обврските со состојба на 30.06.2014 година¹⁰ и Упатство за подготовка и извршување на вонреден попис на имотот, побарувањата и обврските на Агенцијата за стоковни резерви со состојба на 30.06.2014 година¹¹.

3. Внатрешна ревизија

Внатрешна ревизија е независна активност на давање објективно уверување и совет на раководителот на субјектот, придонесува за подобрување на работењето на субјектот, односно помага субјектот да ги исполни своите цели, применувајќи систематски, дисциплиниран пристап за проценка и подобрување на ефикасноста во процесите на управување со ризикот, контролата и управувањето. Внатрешна ревизија се спроведува во сите организациони структури, програми, активности и процеси кај субјектите од јавниот сектор.

Согласно член 30, член 31 и член 33 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Агенцијата има обврска задолжително да основа единица за внатрешна ревизија, организациски и функционално независна и која директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот. Со Правилникот за внатрешна организација и Правилникот за систематизација на работните места во Агенцијата, предвидено е одделение за внатрешна ревизија, во кое се систематизирани три работни места, кои не се пополнети. Во исто време изработена е Постапка за внатрешна ревизија како составен дел од ИСО стандардите за квалитет.

Не воспоставената внатрешна ревизија во функција на подобрување на работењето на субјектот придонесува раководителот на субјектот да нема увид во функционирањето на системот на внатрешна контрола и претставува ризик за неоткривање на евентуалните отстапувања во примената на законските, подзаконските и интерните акти, веродостојноста и сеопфатноста на финансиските и оперативните информации и безбедноста на имотот.

Во 2010 година Агенција доставила допис до надлежното министерство со барање на согласност за обезбедување финансиски средства за вработување на лице Раководител на одделение за внатрешна ревизија, по кое не е добиен позитивен одговор.

Во текот на ревизијата Агенцијата до надлежното министерство поднесе Барање на согласност за обезбедени финансиски средства за вработување на два извршители, Раководител на секторот за финансиски прашања и Раководител на одделението за внатрешна ревизија.

¹⁰ број 05-575/2 од 23.05.2014 година.

¹¹ број 05-575/3 од 23.05.2014 година.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

ЗАКЛУЧОК:

Раководството на Агенцијата за стокови резерви има преземени активности за донесување на стратешки документи, подзаконски и интерни акти, воведување на ИСО Стандардот 9001:2008 како основа за воспоставување на системот на финансиското управување и контрола. И покрај преземените активности, имплементацијата и функционирањето на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, не е на задоволително ниво и има потреба од негово подобрување.

Во однос на начинот на реализација на процесот за јавни набавки, не се утврдени неправилности. Констатираните ризици во процесот на инвентарисување на средствата, обврските и изворите на средствата што укажуваат на потреба од преземање на дополнителни активности за спроведување на пописот во согласност со законската и подзаконската регулатива од оваа област.

Со веќе започнатите активности за кадровско екипирање, изработката на планот за воспоставување и развој на финансиското управување и контрола, Стратегијата за управување со ризикот, преземените мерки за вршење на вонреден попис, ќе се создадат услови за подобрување на констатираните состојби и можност за целосна имплементација и функционирање на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија, се со цел раководното лице да добие задоволително ниво на доверба дека системот функционира на начин што веројатноста од случување на настани со негативно влијание на остварувањето на целите на субјектот се сведени на минимално ниво.

ПРЕПОРАКИ:

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

1. Раководното лице на субјектот да продолжи со започнатите активности за пополнување на работните места: Раководител на секторот за финансиски прашања и Раководител на одделението за внатрешна ревизија.
2. Работните групи формирани за изработка на пишани процедури да продолжат со започнатите активности за :
 - Изработка на пишана процедура за текот на движењето на документацијата на секое ниво на одговорност,
 - Допрецизирање на постапката за спроведување на јавните набавки,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Изработка на План за воспоставување на финансиско управување и контрола и методологија за спроведување на планот,
 - Пишана процедура за вршење на попис на средствата и изворите на средствата,
 - Стратегија за управување со ризик.
3. Раководното лице на субјектот да преземе активности со кои ќе се овозможи на вработените присуство на обуките согласно Програмата за обука за воспоставување и развој на финансиско управување и контрола.
 4. Раководното лице да преземе мерки и активности за зајакнување на системот на комуникација меѓу вработените во Агенцијата.
 5. Раководното лице на Агенцијата да преземе мерки и активности за минимизирање на ризиците од кражби и кусоци кај стокските резерви.
 6. Раководното лице на субјектот да преземе мерки за организирање и воспоставување на организациона единица за информатичка технологија и нејзино соодветно пополнување со човечки ресурси со што ќе се создадат услови за градење на информатички систем во Агенцијата.
 7. Раководното лице во Агенцијата да изврши соодветно прераспоредување на вработените за пополнување на Одделението за јавни набавки, а до пополнување на работното место Раководител на секторот за финансиски прашања, да назначи лице кое ќе биде задолжено за следење на реализацијата на договорите за јавните набавки.
 8. Раководното лице на субјектот да преземе мерки за завршување на започнатите активностите за вршење вонреден попис на имотот, стокските резерви, побарувањата и обврските со состојба на 30.06.2014 година во согласност со законските и подзаконските акти од оваа област.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____

Овластен државен ревизор
