

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

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

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

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

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

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

1. Правната рамка и стратешките документи;
2. Финансиско управување и контрола, и тоа:
 - 2.1. Оценка на основните компоненти;
 - 2.2. Функционирање на процесите: утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките и инвентарисување на средствата и обврските;
3. Внатрешна ревизија.

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

1. Правна рамка и стратешки документи

Во рамките на ризичната област која ги третира прашањата од **Правна рамка и стратешки документи кај Агенцијата за цивилно воздухопловство** (во понатамошниот текст АЦВ), ревизијата се фокусираше на детектирање на евентуални слабости, во делот на законските прописи, стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор и внатрешна ревизија како и стратешките документи, кои може да влијаат врз воспоставувањето и функционирањето на финансиското управување и контрола.

Со извршената ревизија утврдивме дека постои неусогласеност помеѓу одредбите од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (во

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

натамошниот текст ЗЈВФК) и Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор (во натамошниот текст стандардите) во делот на опфатот (воспоставување) на финансиското управување и контрола кои се објавени врз основа на членот 13 од истиот закон и се на сила во Република Македонија. Имено, согласно одредбите на ЗЈВФК, финансиското управување и контрола се воспоставуваат кај буџетските корисници од законодавната, извршната и судската власт, фондовите, општините и градот Скопје, при што во членот 4 не се опфатени агенциите како субјекти кои се должни да воспостават систем на финансиско управување и контрола. Од друга страна во објавените Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор не е направена ваква дистинкција на субјекти кои се обврзани на воспоставување на систем на финансиско управување и контрола и истите се однесуваат на сите субјекти од јавниот сектор вклучително и агенциите. Како резултат на ова АЦВ нема законска обврска да постапи по одредбите на ЗЈВФК со исклучок на одредбите кои се однесуваат на формирање на Единица за внатрешна ревизија.

Имајќи во предвид дека субјекти од јавниот сектор се корисници на средства од Буџетот на Република Македонија, фондовите, општините и градот Скопје, агенциите и другите институции основани со закон, јавните претпријатија, јавните установи и другите правни лица кои се во државна сопственост или во кои државата е акционер¹, чие основање се врши со цел да извршуваат дејности од јавен интерес, притоа почитувајќи ги принципите на сигурност во давањето на услугите, континуитет и квалитет на услугата и транспарентност во работењето, раководството на агенцијата презело активности за воспоставување на систем на интерни контроли насочени кон остварување на целите на агенцијата.

Еден од можните критериуми за воспоставување на системот на интерни контроли во работењето на агенцијата преставува Законот за стандардизација со кој се уредуваат меѓу другото целите и принципите на македонската национална стандардизација, подготвувањето, усвојувањето и објавувањето на македонските национални стандарди и нивната примена како и македонскиот стандард „Систем за менаџмент со квалитет – Барања“ (ISO 9001:2008), кои се применуваат на доброволна основа.

Надлежните органи за раководење и управување во агенцијата, препознавајќи ја користа од воспоставувањето на систем за финансиско управување и контрола во однос на транспарентното и законитото работење, пристапило кон донесување на:

- Годишна програма за работа и развој и Извештај за реализација на програмата за работа и развој на Агенцијата за цивилно воздухопловство за 2013 година, усвоена од страна на УО и Собранието на РМ;

¹ Закон за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ број 90/09, 12/11 и 188/13).

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Извештај за остварени финансиски резултати за 2013 година, усвоен од страна на УО и Собранието на РМ;
- Финансиски план на АЦВ за 2013 година, усвоен од страна на УО и Собранието на РМ;
- Правилник за систематизација на работните места во АЦВ;
- Правилник за внатрешна организација на АЦВ;
- Програма за обука на вработените на АЦВ;
- Процедури и упатства за работа кои имаат добиено ИСО сертификација, со кои се опишани тековните работни процеси во АЦВ.

АЦВ нема усвоено Стратегија за управување со ризици со која ќе се утврди прифатливото ниво на изложеност на ризици, проценката на веројатноста за настанување на ризикот и неговото влијание, следење и оценка на ризиците. Во текот на извршувањето на ревизијата раководното лице на АЦВ ја прифати сугестијата на ревизијата и пристапи кон формирање на работна група за изготвување на Стратегија за управување со ризик.

Воспоставената правна рамка, како и сертификација за квалитет на работните процеси согласно на ИСО стандардите и преземените активности за изготвување на стратегијата за ризици претставуваат активности кои имаат влијание врз надградување и подобрување на системот на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

2. Финансиско управување и контрола

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

2.1. Компоненти на финансиското управување и контрола

Финансиското управување и контрола се заснова на одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, меѓународно прифатените стандарди и стратешките документи од оваа област, при што правилната имплементација е условена од степенот на меѓусебно поврзаните компоненти, и тоа:

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

Во функција на градење на одговори зад секое од поставените прашања, утврдени се следните состојби, дадени се образложенија и препораки за надминување на утврдените состојби и тоа како што следува:

2.1.1. Контролна средина

Раководителот на субјектот согласно Стандардите за внатрешна контрола има обврска да воспостави контролно опкружување како една од компонентите на финансиското управување и контрола кое е основа на целиот систем за внатрешна контрола и влијае врз целокупниот квалитет на внатрешната контрола. Правилно воспоставеното контролно опкружување претставува основа за сите останати компоненти на внатрешната контрола со што се обезбедува намалување на ризиците во однос на законското користење на средствата, како и зголемување на дисциплината и одговорноста на вработените.

Заради наведеното потребно е да се обезбедат елементите на контролното опкружување и тоа:

- Личен и професионален интегритет на раководителите и вработените во субјектот;
- Начин на размислување и стил на работење на раководителите;
- Организациона структура која обезбедува поделба на одговорностите и јасни правила, права обврски и нивоа на известување;
- Политики и практики на управување со човечки ресурси, и
- Компетентност на вработените.

Со извршената ревизија на актите кои ни беа презентирани ревизијата го констатира следното:

Усвоен е актот за Систематизација на работни места во кој е даден детален опис на одговорностите и обврските за секое работно место, исто така е предвидено соодветно разграничување на должности.

Воспоставени се повеќе процедури кои се во насока на воспоставување на соодветно контролно опкружување и намалување на ризиците на прифатливо ниво како и реализација на тековни и работни процеси во рамките на АЦВ. Сите овие процедури имаат стекнато сертификат за квалитет на работен процес согласно ИСО сертификација. Притоа како позначајни ИСО сертифицирани процеси поврзани со системот за финансиско управување и контрола можеме да ги потенцираме следните:

- Процедура за текот на движење на финансиската документација, начинот на контрола и реализација во рамките на АЦВ;
- Упатство за задолжување на благајна со парични средства и исплата на средства од благајна;
- Процедура за вршење на попис на средства, имот, правата и обврските во АЦВ и
- Процедура за јавна набавка.

Во текот на 2013 година Агенцијата има упатено дел од вработените на обуки во земјата и странство, за таа цел изработена е Програма за обука на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

вработените во која се предвидени потребните обуки како и специфични обуки за потребите на вработените со кои се очекува да се унапредат нивните знаења и вештини.

Со решение од страна на директорот на АЦВ, координаторот за прелети и советник за економски надзор за навигација се назначува за одговорно лице за целокупното финансиско управување и контрола (ФУК) во АЦВ се до назначување на раководител на единицата за финансиски прашања. По донесување на горенаведеното решение директорот нема преземено активности за назначување на Раководител на единицата за финансиски прашања кој ќе овозможи подобрување на системот на ФУК во Агенцијата, воспоставување на ex – post финансиска контрола како и подобрување на работењето на Единицата за финансиски прашања.

Имајќи го во предвид целокупното финансиско управување и контрола во АЦВ, истото има извршено дел од обврските во поглед на воспоставување на соодветен систем на контролно опкружување.

2.1.2. Управување со ризиците

Согласно на стандардот 11 – Управување со ризик од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор, субјектот од јавниот сектор треба систематски, најмалку еднаш годишно, да ги анализира ризиците кои се поврзани со активностите, да развие соодветни планови за ограничување на можните негативни последици од овие ризици и да определи вработени кои ќе бидат одговорни за имплементација на донесените планови. Управувањето на ризиците е активност која бара, раководителот на субјектот да преземе активности за утврдување, проценка и контрола на настани и состојби кои може да имаат влијание врз остварување на целите на институцијата како и оценка на изложеноста на активностите на ризик.

АЦВ нема усвоено Стратегија за управување со ризици со која ќе се утврди прифатливото ниво на изложеност на ризици, проценката на веројатноста за настанување на ризикот и неговото влијание, следење и оценка на ризиците. Во текот на извршувањето на ревизијата раководното лице на АЦВ ја прифати сугестијата на ревизијата и пристапи кон формирање на работна група за изготвување на Стратегија за управување со ризик.

Од страна на оваа работна група изработен е работен текст на овој акт чиешто комплетирање и усвојување се очекува во наредниот период. Усвојувањето на наведениот акт како што е предвидено со стандардот 11 – Управување со ризик од Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор ќе придонесе за понатамошно минимизирање на ризикот од неисполнување на целите на институцијата, како и намалување на ризикот во однос на заштитата на средствата.

Во насока на минимизирање на ризиците извршено е осигурување на опремата, имотот и моторните возила на АЦВ, за што е спроведена постапка за јавна набавка.

2.1.3. Контролни активности

Соодветното справување со ризиците, бара од раководителот на субјектот да утврди контролни активности базирани на политики и процедури кои се воведуваат и спроведуваат за осигурување на остварување на целите, односно управување со ризиците. Ваквата обврска за АЦВ е утврдена согласно Стандардите 12, 13, 14 и 17 од објавените Стандарди за внатрешна контрола во јавниот сектор, во кои се опфатени постапки за одобрување, пренесување на овластувања и одговорности, разграничување на должности, систем на двоен потпис, постапки за точно, правилно и ажурно евидентирање на сите трансакции, како и воспоставување на ex-ante и ex-post финансиска контрола, усогласување на евиденции и контроли во информатичка технологија.

Со извршената ревизија на интерните акти, констатиравме дека раководството во АЦВ има усвоено политики и процедури за важните функции во делот на поделба на должностите и одговорностите, финансиски контроли, контроли во пристапот до ресурсите и нивна физичка заштита, општи и апликативни контроли во ИТ системот, движење на документацијата со што делумно се овозможени услови за намалување на ризиците и постигнување на целите на субјектот. Во таа насока, ги констатиравме следните состојби:

- Донесени се системски процедури и упатства за сите процеси во АЦВ, изготвени според ИСО стандардот 9001:2008. Со нив се пропишува текот на движење на документите на секое ниво на одговорност, овластувања и меѓусебни врски на вработените кои управуваат, извршуваат, верификуваат или преиспитуваат одреден процес или активност и каква контрола се применува, исто така процедурите и упатствата содржат и блок дијаграм на кој графички е опишан секој процес или активност;
- Делегирани се надлежности на различно хиерархиско ниво, со што се овозможува контрола на одредена активност од повеќе лица во сите фази на реализација од процесот, што се потврдува со парафирање на документот;
- Доделени се овластувања за раководење и потпишување на акти и преписки со кои примателот на овластувањето може да постапува во рамките на даденото овластување;
- Во АЦВ воспоставена е ex - ante финансиска контрола истата ја врши Координаторот за прелети и советник за економски надзор на навигација и Ликвидаторот, додека ex - post финансиска контрола не е воспоставена поради неназначување на Раководител на единицата за финансиски прашања кој ќе изврши контрола на трансакциите по нивното плаќање.

Наведените состојби упатуваат дека во АЦВ има делумно воспоставен систем на финансиска контрола во насока на остварување на целите на субјектот

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

предмет на ревизија во однос на веродостојноста на финансиското известување и усогласеноста со применливите стандарди и прописи.

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

- Во Планот за организација и систематизација на работните места во АЦВ предвидени се вработени од областа на ИТ;
- Резервна копија на податоци (backup) се прави на сервер и на екстерни дискови;
- АЦВ нема изработено посебна Стратегија за развој на информацискиот систем. Во текот на 2012 година, од страна на ангажиран надворешен консултант изработен е Извештај за ревизија на ИТ мрежата, во однос на кој се превземени одредени активности во насока на подобрување на истата;
- АЦВ има изготвено и сертифицирано Процедури за информатичката технологија;
- Извршена е соодветна распределба на надлежности во Апликацијата за финансиско работење;
- При користењето на апликацијата за финансиско сметководство вградени се одредени контроли за пристап до апликацијата и податоците;
- Податоците од финансиското работење од минати години се заклучени.

Погоре наведеното укажува дека Агенција за цивилно воздухопловство има пропишано ИТ политики, како и имплементирано интерни контроли во системот за финансиско работење, но отсуството на Стратешки план за развој на информацискиот систем претставува ризик дека управувањето со ИТ ресурсите нема да биде во насока со приоритетите за развој на субјектот, идентификување на ИТ можностите, капацитетите и човечките ресурси.

2.1.4. Информации и комуникации

Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор (Стандард 19 – Информирање и Стандард 20 – Комуникација), раководителот на субјектот треба да обезбеди ефективен систем на информации и комуникации, со цел да развие ефикасен систем на внатрешна и надворешна комуникација заради прецизно, непречено и брзо дистрибуирање на информациите, како и нивно комплетно и навремено доставување до крајните корисници.

АЦВ воспоставил систем на информации и комуникации кој овозможува навремено информирање на одговорните лица за степенот на извршување на задачите, уредна и веродостојна документација на оперативните процеси и трансакции, целосно дистрибуирање на информациите на сите нивоа,

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

добивање на повратни информации, дефинирање на крајните рокови за извршување на задачите, со цел воспоставување на ефикасен и ефективен систем на финансиско управување и контрола и тоа на следниот начин:

- Информациите се разменуваат преку документирани процедури на Системот за управување со квалитетот кој е усогласен со барањата на стандардот ИСО 9001:2008, со одржување работни состаноци, со обука на вработените, преку секојдневна комуникација на раководството со вработените и преку информации кои до вработените се доставуваат по електронска пошта;
- Донесено е Упатство за користење на електронска пошта по ИСО 9001:2008 со кое се задолжуваат сите вработени службената кореспонденција со физички и правни лица надвор од агенцијата да ја вршат преку службената електронска пошта со обврска кореспонденцијата истовремено да се достави до непосредниот раководител и до директорот на АЦВ;
- Изработен е Извештај за остварениот финансиски резултат на АЦВ за 2013 година и истиот е усвоен од страна на Управниот одбор;
- Не е воспоставена соработка помеѓу лицето задолжено за неправилности и лицата вклучени во финансиското управување и контрола, ниту се преземени други активности предвидени во членот 7 од Уредбата за постапката за спречување на неправилности, начинот на меѓусебната соработка, формата, содржината, роковите и начинот на известување за неправилностите.

Наведените состојби упатуваат дека во АЦВ воспоставен е систем на информации и комуникации кои имаат важна улога во донесувањето на соодветни одлуки на раководството на субјектот и во воспоставување и спроведување на ефективна и ефикасна внатрешна контрола, освен во делот на активностите за известување за неправилностите.

2.1.5. Мониторинг

Согласно Стандардите за внатрешна контрола во јавниот сектор – Стандард 10 Следење на извршувањето, раководителот на субјектот има обврска да воспостави следење на извршувањето, односно мониторинг на функционирањето на целиот систем за внатрешна контрола со цел оценување на правилното функционирање на овој систем, како и согледување на можностите за исправка на недостатоците и подобрување на неговото функционирање.

Со ревизија на извештаите за степенот на реализација на препораките дадени од надворешната и внатрешната ревизија како и на извршувањето на плановите за работа констатиравме дека:

- Раководството на АЦВ има позитивен став за спроведување на препораките дадени во извештаите од ДЗР и внатрешниот ревизор. За таа цел формирани се работни групи за спроведување на препораките и изготвување извештај за преземените мерки;

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

- Навремено се информира Одговорното лице за реализацијата на годишниот финансиски план;
- Годишниот извештај за остварениот финансиски резултат за 2013 година е усвоен од страна на Управниот одбор на АЦВ.

Како што е наведено во точката 1 од овој извештај, АЦВ нема законска обврска да постапува согласно поголем дел од одредбите на ЗЈВФК, поради што не е извршена самопроцена на системот на внатрешни контроли. Воспоставувањето на овој систем ќе придонесе раководството на АЦВ да добива корисни информации во врска со функционирањето на системот за внатрешни контроли, како и можност за негово натамошно подобрување и усовршување.

Од наведеното произлегува дека АЦВ има преземено дел од потребните активности за воспоставување на мониторинг на системот на внатрешна контрола и остварувањето на годишните планови во насока на подобрување на неговото тековно функционирање.

2.2. Со ревизијата на процесите за управување и контрола при утврдување на ефективноста на системот на интерни контроли при спроведувањето доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките и инвентарисување на средствата и обврските констатирана е следната состојба:

2.2.1. Системот на интерни контроли во процесот на доделување на договорите за јавни набавки и плаќање на набавките

2.2.1.1. Процесот на Јавни набавки е во директна корелација со реализација на финансискиот план на АЦВ преку изготвување и усвојување на План за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки согласно утврдениот план. Во периодот предмет на ревизија, јавните набавки кај агенцијата се во надлежност за доделување/спроведување на повеќе комисији за јавни набавки. Во АЦВ е формирано Одделение за јавни набавки кое функционира во рамките на Кабинетот на директорот со едно систематизирано работно место. Согласно доставените прегледи за спроведени постапки за јавни набавки во известувачкиот период спроведени се вкупно 14 постапки за јавни набавки со Барање за прибирање на понуди со објавување на оглас, чија реализација изнесува 6.255 илјади денари. Предмет на ревизија беа 12 постапки за јавни набавки спроведени во текот на 2012 и 2013 година, од кои 2 постапки со преговарање без објавување оглас и 2 постапки со барање за прибирање на понуди без објавување оглас спроведени во 2012 година со вкупна реализација на договорите во известувачкиот период во износ од 1.363 илјади денари, и 8 постапки со барање за прибирање на понуди со објавување оглас од 2013 година, со вкупна реализација на договорите од 4.173 илјади денари.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

Со извршената ревизија на процесот на планирање на јавните набавки, подготвувањето на тендерската документација, доделувањето на договорите за јавни набавки и следење на нивната реализација ги утврди следниве состојби:

- АЦВ има усвоено Процедура за јавни набавки која има стекнато сертификат за стандард за управување со квалитет на работен процес ИСО 9001:2008, која се употребува при реализацијата на постапките за јавни набавки;
- во АЦВ формирано е Одделение за јавни набавки со едно вработено лице на работното место Советник за јавни набавки. Лицето нема потврда за положен испит за јавни набавки, како што е предвидено во член 29-а точка 2 од Законот за јавни набавки (во натамошниот текст ЗЈН);
- одговорните лица во АЦВ не обезбедиле доследна примена на член 115 од ЗЈН поради тоа што пристапиле кон склучување на рамковна спогодба за набавка на авио билети и покрај тоа што не спровеле отворена односно ограничена постапка (спроведена е постапка за јавни набавки со барање за прибирање на понуди);
- во еден случај при подготовка на тендерската документација за набавка на услуга – Анализа на пазар на воздушен транспорт во делот на критериумите за утврдување на способност на економските оператори утврдивме дека од страна на договорниот орган се вклучени критериуми за вкупен годишен промет кои се непропорционални на износот на висината на набавката што не е во согласност на член 144 од ЗЈН. Утврдувањето на вакви критериуми, има рестриktivно влијание врз конкурентноста и неизвесноста во поглед на можноста заинтересираните економски оператори да ги исполнат бараните критериуми, што не е во согласност со член 2 од ЗЈН.

2.2.1.2. Во делот на активностите кои се однесуваат на процесот на плаќања АЦВ има воспоставено процес на плаќање со кој е регулиран начинот на кој се одвива процесот на верификација на квалитетното и навремено извршување на склучените договори за набавки на стоки, услуги и работи како и плаќање на фактурите.

Со цел да се овозможи ефикасно вршење на контроли и делегирање на надлежностите и активностите со различен степен на одговорности, да се обезбеди законито, ефикасно и ефективно контролирање на исплатата на преземените обврски во АЦВ изготвена, усвоена и сертифицирана со ИСО стандардот 9001:2008 е Процедура за текот на движење на финансиската документација, начинот на контрола и реализација. Со наведената процедура детално се дефинирани сите активности на вработените кои се однесуваат на целокупната влезна документација, текот на движење на документацијата за исплата и авторизација на истата на различни нивоа на контрола и одговорности.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

По извршеното снимање на воспоставениот систем на интерни контроли во процесот на плаќање утврдивме дека во АЦВ иако не е назначено лице со задача да врши следење на реализацијата на договорите по спроведените постапки за јавни набавки, таа активност ја извршува ликвидаторот која му претставува дел од работните задачи и обврски предвидени со Правилникот за систематизација на работните места на АЦВ.

Констатираните недостатоци во поглед на невоспоставената ex - post финансиска контрола (детално образложени во точката 2.1.1.).

Со извршените контроли на поединечни плаќања, утврдивме дека воспоставениот систем на интерни контроли функционира согласно постапката пропишана со Процедурата за текот на движење на финансиската документација, начинот на контрола и реализација освен во делот на ex - post финансиска контрола.

2.2.2. Инвентарисување на средствата и обврски

Согласно одредбите на член 473 од Законот за трговски друштва и Правилникот за начинот и роковите на вршење на попис и усогласување на сметководствената со фактичката состојба пописот е процес на усогласување на состојбата на средствата и нивните извори искажани во сметководствената евиденција со фактичката состојба. Согласно овие акти како и Процедура за извршување на пописот усвоени од страна на субјектот на ревизија, активностите околу реализацијата на процесот на попис ги извршува Централна комисија за попис како и три пописни комисии со специфични задолженија.

Ревизијата имаше за цел да ја оцени ефикасноста на системот на интерни контроли во процесот на инвентарисување, односно во спроведување на пописот. Притоа утврдивме дека од страна на пописните комисии се преземени голем број на активности во насока на правилно и целосно извршување на пописот, преку фактичка проверка на податоците кои се прикажани во пописните листи со приложување на копии од соодветната документација како доказ во прилог кон констатациите од извршениот попис. Пописните комисии имаат изработено посебни извештаи кои потоа се сублимирани во еден извештај на Централната пописна комисија. Од страна на раководните лица на АЦВ донесени се Одлуки со кои се прифаќаат резултатите од пописот и се наведени насоки за постапување.

При приемот на новонабавени материјални средства, истите добиваат инвентарен број и се заведуваат во сметководствената евиденција, а вработените кои добиваат средства на користење се задолжуваат со реверс.

Во врска со активностите околу реализација на пописот утврдивме дека за членови на пописните комисии се назначени две лица кои се вработени во Единицата за финансиски прашања што не е во согласност со член 8 став 2 од Правилникот за начинот и роковите на вршење на попис на средствата и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

обврските и усогласување на сметководствената со фактичката состојба утврдена со пописот поради што не е обезбедено правилно разграничување на должностите при реализацијата на оваа активност.

Погоре наведените состојби упатуваат на констатацијата дека преку реализираниот попис е обезбедено целосно утврдување на фактичката состојба на средствата и обврските и усогласување на сметководствената евиденција во АЦВ.

3. Внатрешна ревизија

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

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

3.1. Стандарди и методологија за извршување на внатрешна ревизија

Внатрешната ревизија треба да се извршува во согласност со Стандардите за професионално извршување на внатрешната ревизија, ЗЈВФК, Повелбата за внатрешна ревизија и интерните акти на субјектот.

Воспоставување на внатрешна ревизија е важен инструмент кој му овозможува на раководителот на субјектот објективно стручно мислење за адекватноста на системот на финансиско управување и контрола. Таа укажува на слабостите и неправилностите и дава препораки за преземање на неопходни мерки за подобрување на системот на управување со ризик, интерни контроли и процеси на одлучување за остварување на целите на субјектот.

Со извршената ревизија на интерните и други акти во оваа област констатиравме дека:

- Внатрешната ревизија во АЦВ се придржува на усвоената Повелба на внатрешна ревизија и Политика за внатрешна ревизија и Процедура за извршување на внатрешна ревизија. Со повелбата е утврдена рамката во која единицата за внатрешна ревизија на АЦВ функционира заради подобрување на работењето на оваа институција и истата е потпишана помеѓу внатрешниот ревизор и директорот на АЦВ. Повелбата е доставена до надлежната институција.
- Делокругот на работа на внатрешната ревизија е согласно законската и подзаконската регулатива и методологија при што со Повелбата не се пропишани ограничувања во делокругот при извршувањето на внатрешната ревизија. Внатрешната ревизија дава информации на раководството за состојбата на ревидираните области и предлози за подобрување на управување со ризиците и интерните контроли и

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

промовира нивно континуирано подобрување преку реализација на ревизорските проекти и подготовка на ревизорските извештаи.

3.2. Организациона поставеност и кадровска екипираност на внатрешна ревизија:

Раководителот на субјектот од јавниот сектор основа единица за внатрешна ревизија согласно критериумите дадени во член 31 од ЗЈВФК. Истиот предвидува дека единица за внатрешна ревизија се формира со најмалку еден внатрешен ревизор и раководител на единицата за внатрешна ревизија, доколку просечниот буџет/финансиски план на субјектот од јавниот сектор во последните три години изнесувал најмалку 50 милиони денари. Имајќи го во предвид наведениот критериум, одговорното лице на АЦВ преземало мерки за формирање на Одделение за внатрешна ревизија и истото е формирано со пополнување на едно предвидено работно место во ова одделение. Со увид во актот за систематизацијата на работните места и на пополнетоста на предвидените работни места во Секторот за внатрешна контрола, утврдивме дека не е назначен раководител на овој сектор. Согласно на актот за систематизација на работните места, одделението за внатрешна ревизија за своето работење непосредно му одговора на директорот на АЦВ согласно на член 33 ЗЈВФК.

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

Согласно член 24 и 40 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола Единицата за внатрешна ревизија и нејзиниот раководител имаат улога и обврска да изготвуваат стратешки и годишен план за внатрешната ревизија врз основа на извршената документирана објективна процена на ризиците. Со оглед на тоа што АЦВ се уште нема изготвено и донесено Стратегија за управување со ризици, внатрешниот ревизор во соработка со раководното лице на АЦВ има подготвено Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија за периодот од 2013 до 2015 година како и за периодот 2014-2016 година. Субјектот има усвоено и План за внатрешна ревизија за 2013 година во кој е предвидено извршување на 4 внатрешни ревизии од кои 3 се ревизии на усогласеност, а 1 е системска ревизија. Согласно усвоениот План за внатрешна ревизија за 2014 година предмет на работа на Одделението за внатрешна ревизија се 4 ревизии на усогласеност и една по барање на директорот на АЦВ. Темите кои се предмет на ревизија се релевантни за работењето на субјектот.

3.4. Извршување и известување на ВР

Реализацијата на утврдените внатрешни ревизии од страна на Одделението за внатрешна ревизија се врши преку изработка план за ревизијата и програми за ревизијата при што во текот на ревизиите се применува ревизорска методологија која опфаќа прашалници, интервјуа испитување на

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

документација и слично. Од страна на внатрешниот ревизор се организираат почетни состаноци со организациските единици опфатени со ревизијата, завршни состаноци, се изработува нацрт и конечен извештај за што се известува директорот и организациониот облик предмет на ревизија.

Внатрешниот ревизор има воспоставено пракса на презентирање на констатираните состојби пред раководството на субјектот и секторите чија што одговорност била реализацијата на работните процеси опфатени со ревизијата. Со извештајот за извршената ревизија дадени се препораки со кои се предлагаат корекции на постојаниот начин на работењето на субјектот, односно отстранување на неправилностите или грешките кои се констатирани во текот на ревизијата.

3.5. Мониторинг и имплементација на препораките

Согласно Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата, ЕВР има обврска да води евиденција на препораките со цел да има целосни и актуелни информации за нивното спроведување. Раководителот на ревидираната организациона единица треба да поднесува квартални извештаи до раководителот на субјектот и до раководителот на ЕВР во врска со постигнатиот напредок во спроведувањето на препораките во временската рамка утврдена со Акцискиот план. Кварталниот извештај ќе послужи за ажурирање на роковите за имплементирање на препораките, доколку тоа е неопходно. Внатрешните ревизори треба да вршат оценка на спроведувањето на препораките при вршењето на идни ревизии.

Со оглед на бројот на реализирани внатрешни ревизии наведени во точката 3.4. кој содржат и повеќе препораки, внатрешниот ревизор редовно врши следење на исполнувањето на препораките преку спроведување на ревизии на препораките. Внатрешниот ревизор редовно изработува квартални извештаи за работењето и за плановите за наредниот период, а подготвен е и Годишен извештај за работата на внатрешниот ревизор за 2013 година кој е доставен до директорот на АЦВ. Овие извештаи ги содржат основните податоци за Одделението за внатрешна ревизија, податоци за примена на стандардите и методологија на работа, активностите за реализација и исполнетоста на Годишниот план за внатрешна ревизија.

Врз основа на погоренаведеното може да констатираме дека внатрешната ревизија му обезбедува на раководството соодветно уверување за работењето на АЦВ.

ЗАКЛУЧОК

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

Со извршената ревизија на финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија во Агенцијата за цивилно воздухопловство констатиравме дека донесена е Годишна програма за работа и развој, изработени, пропишани и имплементирани се контроли и процедури кои имаат стекнато сертификат за квалитет на работен процес согласно ИСО сертификација, воспоставени се контролни активности за редовно следење, усогласување и одобрување на евиденциите со соодветните документи, а изработен е и Стратешки план за извршување на внатрешна ревизија што упатува дека се **преземени** потребните активности за воспоставување и обезбедување на ефикасност и ефективност на системот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија за непречено остварување на целите на субјектот.

ПРЕПОРАКИ

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

1. Надлежните органи за управување и раководење да преземат активности за назначување на Раководител на единицата за финансиски прашања кој ќе овозможи подобрување на финансиското управување и контрола како и воспоставување на ex-post контрола.
2. Надлежните органи за управување и раководење да ги продолжат активностите за донесување на Стратегија за управување со ризици и обезбедат редовно ажурирање на истата и анализирање и ажурирање на контролите кои се однесуваат на минимизирање на ризиците, најмалку еднаш годишно.
3. Надлежните органи за управување и раководење да преземат активности за донесување на Стратегијата за развој на информацискиот систем.

РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

4. Надлежните органи за управување и раководење со субјектот да преземат мерки и активности за создавање на услови за едукација на вработеното лице одговорно за јавните набавки и стекнување на истото со потврда за положен испит за лице за јавни набавки.
5. Надлежните органи за управување и раководење при именувањето на членовите на пописните комисии во АЦВ да обезбедат правилно разграничување на должностите и да оневозможат именување на вработени од Единицата за финансиски прашања во пописните комисии.