



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHETËTOR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2019 ГОДИНА
НА
УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)

01 2020 03 05/1

Скопје, јануари 2021 година

СОДРЖИНА

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 28
Финансиски извештаи за 2019 година:	
Биланс на приходи и расходи	29
Биланс на состојба	30
Преглед на промени на извори на капиталните средства	31
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	32
- Сметководствени политики	33 - 34
- Образложенија кон финансиските извештаи	34 - 39

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Кратенки користени во извештајот:

Управа – Управа за водење на матичните книги

РСМ – Република Северна Македонија

МФ – Министерство за финансии

МИОА – Министерство за информатичко општество и администрација

ЗЈН – Закон за јавните набавки

ЕСЈН – Електронски систем за јавни набавки



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број:11-272/1

Датум:02.02.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи на Управа за водење на матичните книги (во натамошниот текст Управата) на сметката на основен буџет (637) за 2019 година, заедно со ревизија на усогласеност.

Со извршената ревизија за 2019 година, изразивме неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставените политики.

Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Управата за водење на матичните книги на сметката на основен буџет (637) за 2012 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи, а за усогласеноста на активностите, финансиските трансакции, информациите со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики, изразено е мислење со резерва.

Издаден е извештај од извршена ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година, при што ревизијата констатира дека спроведени се шест препораки, една препорака е делумно спроведена, додека две препораки се во тек на спроведување.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи за 2019 година, заедно со ревизија на усогласеност, ги констатиравме следниве состојби:

- во системот за електронски матичен регистар од вкупно 175 матични подрачја електронски се поврзани 90. Управата нема изработено акциски план во кој ќе се утврди рокот до кога треба да се поврзат сите матични подрачја и системот да се стави во функција во целост, како и финансиски

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- средства кои треба да се обезбедат за да се набави дополнителна опрема и интернет конекција за секое матично подрачје,
- вработени се лица на определено време без да се планирани во планот за вработување за 2019 година, согласноста од МФ за вработување опфаќа вработување на 23 лица за работни места коишто не се систематизирани во актот за систематизација, додека 31 лице е распоредено да извршува работни задачи во друга подрачна единица од онаа за која е добиена согласноста, што предизвикува пречекорување на бројот на систематизирани работни места за 25 работни места,
 - Управата ангажирала лица по договор за дело за извршување на работи кои се во рамките на дејноста на работодавачот, во договорите отсуствуваат одредби кои го дефинираат обемот на обврските кои треба да се извршат и начинот на кој обврската ќе се потврди како завршена, што претставува основа за исплата на надоместокот согласно договорот,
 - не е воспоставена единица за внатрешна ревизија, иако предвидени се пет работни места,
 - градежните објекти во Куманово, Тетово и Берово кои и се доделени на трајно користење со одлуки на Владата на РСМ, не се евидентирани во сметководствената евиденција на Управата,
 - пописот на средствата и обврските не е извршен целосно согласно Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници,
 - пресметката на додатокот за степен на кариера и на работниот стаж во 2019 година не е извршена согласно Законот за административни службеници,
 - Управата нема воспоставено електронско евидентирање на полното работно време и прекувремената работа на вработените,
 - не е поднесено барање за реконструкција на објект до надлежното министерство,
 - при спроведување на јавната набавка за реконструкција на градежниот објект во техничката спецификација покрај изведувањето на градежните работи предвидено е и набавка на мебел,
 - кон фактурите за одржување на хардверот за електронскиот матичен регистар од страна на носителот на набавката не се доставуваат месечни извештаи за извршени активности предвидени со одредбите од договорот,
 - при реализацијата на договорот за одржување на софтверот за електронски матичен регистар како прилог кон фактурите недостасуваат сервисни налози за извршени преглед, контрола и поправка, со кој ќе се докаже реалноста на извршените интервенции, како и ќе се потврди кои лица се ангажирани од аспект на нивна стручност,
 - во постапката за набавка на ИТ опрема, избраниот економски оператор во понудата го нема наведено конкретниот модел на стоката која се нуди, врз основа на кој комисијата за јавни набавки ќе изврши споредба на понудените стоки со бараните карактеристики во техничката спецификација,

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- не е обезбедена конкуренција при спроведување на постапката за набавка на интернет пристап,
- склучен е анекс кон договорот за набавка на обрасци за издавање на изводи на родени, венчани и умрени во текот на неговата важност, при што Управата не го објавила известувањето за измена на основниот договор на ЕСЈН во законски утврдениот рок, како и не ги документирала причините и образложението за измена на договорот,
- при реализацијата на договорот за одржување на електронскиот матичен регистар не е доставена поткрепувачка документација како потврда на реализација на обврските предвидени во договорот.

За констатираните состојби дадени се препораки, со цел преземање мерки за надминување на истите.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет обелоденети се следниве состојби:

- Управата своето работење го извршува преку 175 матични подрачја, при што располага со сопствен недвижен имот само за 14 објекти. За останатите матични подрачја Управата, како деловен простор користи или недвижниот имот на други правни лица врз основа на склучени договори за закуп или користи простории (во општински згради, месни заедници и други државни органи) за кои не плаќа никаков надомест. Поради ваквата состојба Управата се соочува со потешкотии во секојдневното функционирање на вработените во матичните подрачја, од причина што поради нерасчистени имотно правни односи Управата не е во можност да изврши реконструкција и адаптација на деловните простории или пак врши реконструкција на објекти кои не се во нејзина сопственост,
- при спроведување на постапките за јавните набавки потребно е Управата во тендерската документација да предвиди само минимални критериуми и документација со цел да се увери дека економскиот оператор е способен да го изврши договорот, при што сите услови мора да се директно поврзани и сразмерни со предметот на јавната набавка, неговата сложеност и вредност,
- судски постапки кои се во тек, а во кои Управата е тужена страна,
- прифатени корекции во текот на ревизијата кои имаат влијание на финансиските извештаи.

Во делот Останати прашања истакнуваме одредена системска слабост која се однесува на Законот за трансформација во редовен работен однос во кој не е утврден максималниот процент на лица кои може да се ангажираат поради што им се дозволува на субјектите да ангажираат лица со договор на дело над законски утврдениот максимум, со што се доведува во прашање и оправданоста од донесувањето на Законот за трансформација во редовен работен однос.

Од страна на одговорните лица на субјектот, не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

1. Вовед

- 1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи на страна од 29 до 31 заедно со ревизија на усогласеност на Управата за водење на матичните книги на сметката на основен буџет (637), кои се состојат од биланс на состојба на ден 31 декември, биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.
- 1.2. Ревизијата на финансиските извештаи 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 согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Управата за водење на матичните книги на сметката на основен буџет (637) за 2019 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставените политики.
- 1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај се одговорност на раководството на субјектот од точка 1.1. на овој извештај застапувано од:
 - Бујар Дардхишта, директор

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи коишто се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки; избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите. Раководството на субјектот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.
- 1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи од точка 1.1., врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и трошоците на Управата се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на финансискиот извештај со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите но не за целите на изразување на мислење за ефикасноста на интерните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува проценка на соодветноста на користените сметководствени политики и сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1.1. на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека обезбедените докази ни обезбедуваат разумна основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цел и делокруг на ревизијата

2.1. Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања без разлика дали е резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи е изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

известување во РСМ и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 23.06.2020 до 16.10.2020 година од тим на Државниот завод за ревизија.

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

Извршена е ревизија на спроведување на препораките презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за 2012 година, број 33-159/1 од 04.02.2014 година и издаден е преглед за статусот на спроведувањето на препораките на ден 25.02.2015 година. Од содржината на презентираниите податоци во прегледот, ревизијата констатира дека спроведени се шест препораки, една препорака е делумно спроведена, додека две препораки се во тек на спроведување.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на субјектот - предмет на ревизија, одржан на 19.11.2020 година.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 11-83/3 од 24.12.2020 година.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Матичниот регистар претставува основна евиденција за граѓанинот и единствен извор на податоци за граѓаните во рамки на државата, додека системот за управување со матичните регистри е основен извор на информации кои се користат од сите релевантни институции во државата. Согласно член 3 од Законот за матичната евиденција, матичните книги во Управата треба да се водат одделно за секое населено место, според матични подрачја што ги определува Управата, рачно и во електронска форма. Со цел исполнување на оваа обврска Управата во 2012 година има започнато проект за воспоставување на софтвер за електронски матичен регистар со цел електронско поврзување на сите подрачни одделенија. Заклучно со 31.12.2019 година Управата преку нови набавки на опрема и надградби на софтверот, располага со систем за електронски матичен регистар, чија вкупна набавна вредност изнесува 46.217 илјади денари. Управата поврзувањето на матичните подрачја го врши постепено низ годините и од вкупно 148 матични подрачја кои електронски треба да се поврзат, поврзани се 90. Ваквата состојба ја

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

забавува централизација на податоците за граѓаните во Управата, која треба да овозможи навремено обезбедување на услугите за граѓаните од секое место во државата, заради скратување на времето и намалување на трошоците за добивање на бараната услуга.

Од извршениот увид на доставената документација во врска со системот за електронскиот матичен регистар, Законот за матичната евиденција и Стратешкиот план на Управата 2019-2021, ревизијата ја констатира следнава состојба:

- Управата има изработено тригодишен Стратешки план за 2019-2021 година, во кој основна стратешка и оперативна цел за 2019 година, претставува целосно ставање во функција на системот за електронскиот матичен регистар. Управата нема изработено акциски план во кој ќе се утврди рокот за реализирање на стратешките цели, како и финансиски средства кои треба да се обезбедат за да се набави дополнителна опрема – мрежна опрема, компјутери и принтери и интернет конекција за секое матично подрачје, со цел електронско поврзување на сите матични подрачја во електронскиот матичен регистар,
- согласно податоците во стратешкиот план, Управата располага со вкупно 8 милиони податоци во матичните книги на родени, венчани и умрени во хартиена форма, кои треба да се внесат во електронскиот матичен регистар и да се достапни и да се користат за потребите на Управата во електронска форма. Од 2012 година кога е воспоставен електронскиот матичен регистар до крајот на 2019 година внесени се вкупно 2.462 илјади податоци.

Отсуството на акционен план во кој ќе се предвидат активности за воспоставување на електронскиот матичен регистар во Управата, ќе се утврдат временски рокови и финансиски средства за нивно извршување, влијае врз унапредувањето на Управата во вршењето на својата функција, како и врз навремено, ефикасно и квалитетно издавање на изводи од матичните книги на граѓаните во РСМ и во странство.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за поврзување на сите матични подрачја во електронскиот матичен регистар со цел водење на матичните книги во електронска форма и внесување на сите податоци со кои располага Управата во електронска форма.

4.1.2. Управата во 2019 година извршила вработување на 71 лица на определено време за извршување на работни задачи, по претходно добиена согласност од МФ, за што исплатени се средства во износ од 9.112 илјади денари.

Со извршениот увид во документацијата од спроведената постапка за вработување, ревизијата ги констатира следните состојби:

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Управата нема добиено позитивно мислење на Годишниот план за вработување за 2019 година од страна на МИОА. Согласно член 20-б став 9 од Законот за вработените во јавниот сектор, буџетските корисници од прва линија кои се финансираат со средства од Буџетот на РСМ, доколку не добијат позитивно мислење на Годишниот план за вработување од страна на МИОА, нема да можат да спроведат постапки за нови вработувања. Остварените вработувања на определено време во Управата не се планирани во планот за вработување за 2019 година, што не е во согласност со член 51 став 1 од Законот за буџетите, согласно кој буџетските корисници можат да вработуваат работници на определено време само под услов, ако за тоа се обезбедени средства во Буџетот на РСМ и ако се планирани во планот за пополнување на работни места во текот на фискалната година,
- МФ има дадено согласност, по барање на Управата, за точно определени работни места по подрачни одделенија и опфаќа вработување на 23 лица за работни места коишто не се систематизирани во Правилникот за систематизација на работните места во Управата, додека 31 лице е распоредено да извршува работни задачи во друга подрачна единица од онаа за која е добиена согласноста, што пак предизвикува пречекорување на бројот на систематизирани работни места за 25 работни места,
- при вработувањето на определено време исти лица се вработуваат на определено време и до три години, што не е во согласност со член 22 став 3 од Законот за вработените во јавниот сектор согласно кој вработувањето на определено време, поради привремено зголемен обем на работа, трае додека трае потребата на институцијата, а најдолго до една година.

Ваквата состојба предизвикува вработувањето да се врши без законски предвидените чекори намалена транспарентност при вработувањето и нивна повластена положба во постапката на нивно ангажирање и пораст на бројот на вработени по разни основи.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- вработувањата кои се планираат да се реализираат во тековната година да се предвидат во планот за вработување,
- лицата да се вработуваат за оние работни места за кои е дадена согласноста од МФ,
- вработувањето на определено време, поради привремено зголемен обем на работа, да трае најдолго до една година.

4.1.3. Согласно член 8 од Законот за трансформација во редовен работен однос, институциите не смеат да ангажираат лица за извршување на физичка и/или интелектуална работа, врз основа на договор на дело повеќе од 1% од вкупниот број на вработени на крајот од претходната година, за период подолг од 24

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

месеци. По исклучок институциите може да ангажираат лица над утврдениот процент и со поголемо времетраење од предвиденото по претходно обезбедена согласност од МФ.

Во текот на 2019 година, Управата ангажирала лица по договор за дело за внесување на податоци во електронскиот матичен регистар, за што исплатила средства, во износ од 8.984 илјади денари (од сметката на основен буџет 637 – 5.389 илјади денари и од сметката на основен буџет 631 – 3.595 илјади денари). Со ревизијата ја констатиравме следната состојба:

- Управата договорите ги склучила врз основа на Законот за работните односи, иако склучувањето на договори на дело е уредена во членот 619 од Законот за облигационите односи. Имено, лицата ангажирани по договор за дело извршуваат работи кои се во рамките на дејноста на работодавачот, што не е во согласност со член 252 од Законот за работни односи, согласно кој работодавачот може да склучи договор поради вршење на работи кои се надвор од дејноста на работодавачот, а кои имаат за предмет самостојна изработка или поправна на определени предмети, самостојно извршување на определена физичка или интелектуална работа.
- лицата по договор на дело се ангажирани за период подолг од 24 месеци, односно во 2018, 2019 и 2020 година, врз основа на дадени едногодишни согласности од МФ, што не е во согласност со член 9 од Законот за трансформација во редовен работен однос,
- во склучените договори отсутнуваат одредби кои ги дефинираат обврските кои треба да се извршат и начинот на кој обврската ќе се потврди како завршена, што претставува основа за исплата на надоместокот согласно договорот,
- за ист предмет на работа се ангажираат лица со различен степен на образование за што им се исплаќа и различен надоместок,
- бројот на ангажирани лица по договор на дело во текот на 2019 година се движи од 32 до 42 лица, иако од страна на МФ дадена е согласност за ангажирање на 35 лица.

Ваквата состојба создава можност за отсуство на конкуренција и субјективност во постапката при изборот на лицата ангажирани со договор на дело и во утврдувањето на висината на износот за исплата.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за преиспитување на начинот на ангажирање на работници по договор за дело за вршење на работни задачи, како и за вработување на лица и пополнување на работните места предвидени со актот за систематизација.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.1.4. Согласно актите за внатрешна организација и систематизација на работните места во Управата предвидена е единица за внатрешна ревизија како самостојно одделение кое директно одговара пред директорот на Управата, со систематизирани пет работни места. До денот на ревизијата во Управата не е пополнето ниту едно работно место во одделението за внатрешна ревизија и не е воспоставена внатрешна ревизија. Ваквата состојба не е во согласност со член 30 став 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола согласно кој сите субјекти од јавниот сектор чиј просечен годишен буџет/финансиски план во последните три години го надминува износот од 50 милиони денари, задолжително основаат единица за внатрешна ревизија и создава можност да не се утврдат ризиците од работењето и директорот да не добие независно и објективно уверување и совет, со цел подобрување на работењето на субјектот и зголемување на ефективноста на системот за внатрешна контрола.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за воспоставување на единицата за внатрешна ревизија.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Со извршениот увид во сметководствената евиденција поврзана со градежните објекти, кои во финансиските извештаи се искажани во износ од 44.304 илјади денари, ревизијата констатира дека три објекти во: Куманово, Тетово и Берово, во кои е сместена Управата и ги извршува своите надлежности, не се евидентирани во сметководствената евиденција. Објектите со Одлуки на Владата на РСМ, се доделени на трајно користење на Управата и извршен е упис на правото на користење во Агенцијата за катастар на недвижности.

Ваквата состојба не е во согласност со член 12 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и влијае на реалното и објективно искажување на состојбата на градежните објекти во Билансот на состојба.

Исто така во 2019 година не е извршено осигурување на објектите во кои е сместена Управата, што не е во согласност со член 11 од Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општинска сопственост согласно кој државните органи треба да обезбедат чување и заштита на недвижните ствари.

Во текот на ревизијата доставено е барање до Бирото за судски вештачења со цел проценка на градежните објекти и нивна евиденција во деловните книги на Управата.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности:

- по проценката на вредноста на објектите во Куманово, Тетово и Берово, да изврши нивно сметководствено евидентирање во деловните книги на Управата и
- предвидување на постапка за јавна набавка за осигурување на градежните објекти во Планот за јавните набавки, спроведување на јавна набавка и склучување на договор за осигурување на градежните објекти.

4.2.2. Со извршениот увид во сметководствената евиденција и документацијата од извршениот попис на средствата и изворите на средства, со состојба на ден 31.12.2019 година, ревизијата ги утврди следниве состојби:

- пописните комисии извршиле физички попис на целокупниот инвентар на Управата по подрачните одделенија, подрачните канцеларии и месните канцеларии во кои се наоѓаат и изработени се пописни листи кои содржат само количини по попис, без вредносни показатели поединечно за секое средство. Од страна на пописната комисија извршено е усогласување на сметководствената со фактичката состојба збирно по сметки на кои се евидентирани средствата, но не и за секое средство одделно по инвентарен број, при што не се констатирани разлики, иако во поединечните извештаи од пописните комисии за Тетово, Струга и Македонски Брод утврдено е дека дел од основните средства ги нема во нивните простории,
- извршен е попис на градежните објекти и изработена е пописна листа, но за состојбата со градежните објекти не е известно во Извештајот за извршен попис,
- пописната комисија не го утврдила правниот основ, старосната структура, како и причините за неплатените обврски кон добавувачите, согласно член 31-в од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници, што влијае на потврдување на реалноста на искажаните износи на обврски. Со примена на ревизорски техники на конфирмирање утврдиме неевидентирани обврски за потрошена електрична енергија во Управата во износ од 765 илјади денари кои не се опфатени со пописот на ден 31.12.2019 година,
- со извршениот попис на залихата на обрасците за изводи кои се издаваат на граѓаните од матичната книга на родените, венчаните и умрените, констатиран е кусок од вкупно 94.451 изводи во ПО Скопје и ПО Тетово, ПК Ресен, ПК Гостивар и ПК Прилеп. Како причина за констатираниот кусок во ПО Скопје од 92.257 изводи и ПО Ресен од 181 е наведена ненавремено и недоставени рекапитулари за раздолжување од страна на одговорните лица на подрачните одделенија, за кусокот од 1.655 изводи во ПО Тетово не е утврдена поединечна одговорност за настанатиот кусок, додека за кусокот

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

од 300 изводи во ПК Гостивар и 58 изводи во ПК Прилеп задолжено е одговорното лице да го надомести приходот кој не е уплатен на сметката на Управата и во Буџетот на РСМ. Поради утврдените кусоци на изводите на ден 31.12.2019 година постои разлика во состојбата на изводите утврдена со пописот и во сметководствената евиденција. Од страна на пописната комисија даден е предлог да се корегираат почетните состојби на изводите во материјалната евиденција во 2020 година согласно фактичката состојба. Во текот на извршување на ревизијата предлогот на пописната комисија е спроведен и извршено е вредносно усогласување на залихите согласно фактичката состојба. За утврдените кусоци на изводите не е извршено задолжување на одговорните вработени во сметководствената евиденција за надоместување на средствата,

- Извештајот за извршен попис и одлуката за негово усвојување од страна на директорот на Управата се донесени 20 дена покасно од законски пропишаниот рок, што не е во согласност со член 35 од Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници.

Наведените состојби не се во согласност со Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и имаат влијание врз реалноста и објективноста на искажаните податоци на средствата и изворите на средствата во Билансот на состојба на ден 31.12.2019 година.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за спроведување на целосен попис на средствата и обврските и тоа:

- пописните листи да содржат количински и вредносни показатели,
- да се изврши вредносно усогласување на сметководствената евиденција со фактичката состојба по извршен попис за секое основно средство одделно,
- состојбата со градежните објекти да се констатира во Извештајот за извршен попис,
- да се изврши потврдување и усогласување на неплатените обврски кон добавувачите,
- навремено доставување на документи за раздолжување на изводите од матичната книга на родените, венчаните и умрените и нивно евидентирање во материјалната евиденција со цел усогласување на фактичката состојба со сметководствената евиденција,
- задолжување на одговорните вработени во Управата за утврдениот кусок на изводи со цел надоместување на приходот кој не е уплатен на сметката на Управата и во Буџетот на РСМ и
- Извештајот за извршен попис и одлуката за негово усвојување од страна на директорот на Управата да се донесат во законски утврдениот рок.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.2.3. Набавната вредност на софтверите и лиценците, како и пресметаната амортизација за истите, во сметководствената евиденција на Управата не се евидентирани на соодветните позиции на нематеријалните средства, што не е во согласност со Правилникот за сметководство за буџети и буџетски корисници и Правилникот за сметковниот план за буџетите и буџетските корисници¹.

Во текот на 2019 година Управата има набавено едногодишни лиценци за антивирус во износ од 628 илјади денари, кои не се евидентирани во сметководствената евиденција, што не е во согласност со Законот и Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници и влијае врз вредноста на средствата и изворите на средствата искажани во Билансот на состојба.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- евидентирање на софтверите и лиценците на Управата на позициите за нематеријални средства и
- евидентирање на новите набавки на едногодишните лиценци.

4.2.4. Со извршениот увид во пресметката и исплатата на платата на вработените во Управата за 2019 година, ревизијата ги утврди следните состојби:

- согласно член 111 став 4 од Законот за административните службеници на државниот службеник на кој до денот на влегувањето во сила на овој закон му се исплаќа додаток за степен на кариера согласно со Законот за државните службеници, износот на додатокот за степен на кариера ќе му биде пресметан како дополнителни бодови во вредност на исплатениот додаток, во делот на плата за нивото која е дел од основната компонента на платата.

Во текот на 2019 година на име додаток за степен на кариера Управата исплаќа надоместок за 282 вработени лица во висина од 5 до 15% од делот на плата за ниво и истиот е пресметан како дополнителни бодови, меѓутоа не во висина на вредноста на исплатениот додаток во моментот на престанокот на основот за кариера, туку износот варира во моментот на пресметка на платата. Ваквата состојба овозможува исплата на дополнителни средства за кариера во случај на распоредување на вработените на повисоко работно место, намалување на истиот во случај на распоредување на вработените на пониско работно место, како и ризик за негово укинување по разни основи од субјективни причини. Истакнуваме дека во декември 2019 година со измената на Законот за административни службеници² направена е измена на бодовите за звање за работно место помлад референт од 146 на 159 бода

¹ „Службен весник на Република Македонија“ број 79/03, 96/04, 88/09, 175/11

² „Службен весник на Република Македонија“ број 275/19

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- врз основа на кои од 2020 година за оваа категорија на вработени, започната е пресметка и исплата на повисок коефициент за кариера,
- делот на плата за работниот стаж на административниот службеник во висина од 0,5% од деловите на платата за степен на образование и за ниво, се пресметува за секоја започната година работен стаж, што не е во согласност со член 87 став 4 од Законот за административните службеници кој предвидува со секоја навршена година на работен стаж,
 - со извршениот увид во пресметките за плата во избран примерок за 20 вработени, ревизијата констатира дека во седум случаи додатокот на плата за работен стаж се пресметува врз основа на неточен податок,
 - исплатата на платата и додатокот на плата за прекувремена работа за 2019 година за вработените во Управата е извршена без обезбедена потврда од систем за електронска евиденција на работно време, бидејќи Управата нема воспоставено електронско евидентирање на полното работно време и прекувремената работа, предвидено во член 116 став 6 и 7 од Законот за работните односи,
 - не е постапено согласно член 117 став 6 од Законот за работни односи односно за секое воведување на прекувремената работа на вработените, работодавецот е должен претходно писмено да го извести подрачниот државен инспектор за труд.

Наведената состојба создава ризик од исплата на плата на вработените, на начин и во износ кој не е во согласност со начинот на исплата утврден со Законот за работни односи и Законот за административните службеници. Во текот на известувањето на ревизијата Управата достави известување дека е извршена промена во софтверот за пресметка на плата во делот на додатокот на работен стаж.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- пресметување на додатокот за степен за кариера како фиксни дополнителни бодови во вредност на исплатениот додаток во делот на плата за нивото, во моментот на престанок на законскиот основ за негова исплата,
- воспоставување на електронска евиденција на работно време за сите вработени во Управата,
- писмено известување на Државниот инспектор за труд за прекувремената работа на вработените.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. Управата во 2019 година извршила реконструкција на градежен објект во кое е сместено матичното подрачје Зајас, подрачно одделение Кичево, за што исплатени се средства во износ од 4.658 илјади денари (од сметката на основен буџет 637 – 2.028 илјади денари и од сметката на основен буџет 631 – 2.630 илјади денари). Со извршениот увид на доставената документација за извршената реконструкција и спроведената постапка за јавна набавка, ревизијата ја констатира следнава состојба:

- Управата нема поднесено барање за реконструкција на објект до надлежното министерство, како и нема добиено позитивно мислење за извршување на реконструкцијата на објектот, од причина што објектот не е во сопственост на Управата. Ваквата состојба не е во согласност со член 58 и член 97 став 4 од Законот за градење и влијае врз извршување на градежни работи и исплата на средства од Буџетот за објект кој не е во сопственост на Управата.

Од страна на Управата започната е постапка за легализација на објектот и регулирање на имотно правните односи, но до денот на ревизијата за објектот се уште не е регулирано сопственичкото или корисничкото право на Управата,

- при спроведување на јавната набавка за реконструкција на градежниот објект во техничката спецификација покрај изведувањето на градежните работи предвидено е и набавка на мебел, во износ од 776 илјади денари, односно 16% од вкупната вредност на набавката. Набавката на мебел согласно Уредбата за видовите на активности за градење кои се предмет на договорите за јавни набавки на работи, не претставува градежна активност која треба да е предмет на договорот за изведување на градежни работи. На јавната набавка се јавил само еден понудувач со кој е склучен и договор за изведување на градежните работи. Спојувањето на градежни работи и набавка на мебел во една постапка за јавна набавка создава можност за намалување на конкуренцијата и не е во согласност со членот 5 од ЗЈН, согласно кој во постапката за јавна набавка договорниот орган не смее да ја ограничи конкуренцијата помеѓу економските оператори,

- во техничката спецификација и во склучениот договор за изведување на градежните работи, предвидени се и непредвидени работи, за што се исплатени средства, во износ од 630 илјади денари. Ревизијата не се увери во оправданоста на дел од извршените непредвидени работи и тоа набавка на надворешни врати, надворешна ограда од ковано железо, алуминиумски прозори, кои изнесуваат 50% од вредноста на непредвидените работи, од причина што истите Управата можела да ги предвиди во основниот проект за изведба на реконструкцијата и за кои ќе се достави понуда, со утврдени цени согласно кои ќе се реализира и договорот за јавна набавка. Ваквата

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

состојба не е во согласност со член 82 став 1 од ЗЈН согласно кој предметот на набавка треба да се опише на јасен, недвосмислен, целосен и неутрален начин кој ќе обезбеди споредливост на понудите во поглед на условите и барањата.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- при изведување на реконструкција на градежни објекти да се обезбедуваат сите документи предвидени со одредбите од Законот за градење,
- при изработка на тендерската документација за изведување на градежни работи да се предвидуваат работите на јасен и прецизен начин согласно проектната документација.

4.3.2. Со извршениот увид во начинот на спроведувањето на постапките за јавни набавки согласно кои се склучени договори во 2019 и 2018 година, опфатени се 72% од вкупната вредност на склучените договори, односно од 68.868 илјади денари опфатени се 49.715 илјади денари и констатирани се следните состојби:

- известувањето за склучен договор во 16 постапки, е објавено на ЕСЈН со задоцнување од 11 до 136 дена, што не е во согласност со член 70 став 1 и 2 од ЗЈН³,
- Управата не постапила согласно член 70 став 8 од ЗЈН, согласно кој има обврска да го објави известувањето за реализиран договор на ЕСЈН во рок од десет дена од денот на целосната реализација на договорот. До денот на ревизијата Управата нема објавено ниту едно известување за реализиран договор, иако дел од договорите се во целост реализирани,
- во текот на 2019 година Управата ангажирала две лица за вршење консултантски услуги⁴ со склучување на договори на дело врз основа на член 619 од Законот за облигациони односи, без да спроведе постапка за јавна набавка, што не е во согласност со член 99 став 5 од ЗЈН. За ангажираните лица на име плата и персонален данок исплатени се средства во износ од 1.067 илјади денари (од сметката на основен буџет 637 – 622 илјади денари и од сметката на основен буџет 631 – 444 илјади денари),
- во електронското досие од спроведената постапка за набавка на патничко моторно возило во износ од 1.179 илјади денари, недостасуваат документи со кои ќе се потврди дека Управата ја потврдила способноста на избраниот економски оператор, во делот на непостоење на причини за исклучување од постапката и способноста за вршење на професионална дејност, што не е во

³ Службен весник на Република Северна Македонија број 24/19

⁴ Извршување на работи поврзани со следење и примена на Законот за извршување на Буџетот на РСМ, стратешко планирање, годишни планови и стратегии во Управата, како и за извршување на правни работи од областа на матичното работење, Закон за работните односи, Закон за административните службеници и за вршење на консултантски услуги поврзани со изработка на проекти и проектни задачи.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

согласност со член 49 став 4 од ЗЈН, иако истите во текот на ревизијата беа доставени во хартиена форма. Во извештајот од спроведената постапка Управата способноста на економскиот оператор ја потврдила единствено со изјава за докажување на способност,

- при спроведување на постапката за набавка на софтвер во износ од 3.465 илјади денари, ревизијата констатира дека критериум за доделување на договорот за јавна набавка е најниска цена, што не е во согласност со член 99 став 5 од Законот за јавните набавки, согласно кој кај постапките за јавна набавка на услуги за изработка на софтвер, договорниот орган нема да ја користи цената како единствен критериум за избор на најповолна понуда. Во текот на 2020 година Управата спровела постапка за набавка на софтвер во која критериум за избор на најповолна понуда претставува економски најповолната понуда врз основа на најдобриот однос помеѓу цената и квалитетот.

Воспоставениот начин на постапување при спроведување на постапките за јавна набавка создава ризик од несоодветна примена на одредбите од ЗЈН, намалена транспарентност и конкуренција при спроведувањето на набавките, како и ризик од нерационално и неефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности:

- навремено објавување на известувањето за склучен договор на страната на ЕСЈН,
- задолжително објавување на известувањето за реализиран договор на ЕСЈН,
- за ангажирање на лица за вршење на консултантски услуги да се спроведува постапка за јавна набавка.

4.3.3. Со извршениот увид во начинот на спроведување на повторената постапка за одржување на хардвер за е-матичен регистар, склучениот договор и неговата реализација, ревизијата ја утврди следната состојба:

- во делот на проверка и оценување на техничката и професионалната способност на избраниот економски оператор, ревизијата утврди дека во приложениот образец со кој се докажува дека лицето е вработено кај економскиот оператор, наведен е датум на договор за вработување на определено време кој во моментот на склучување на договорот не бил во важност. Документацијата доставена од економскиот оператор со која се потврдува дека не постојат причини за исклучување согласно член 88 од ЗЈН издаден од надлежна институција, како и документот со кој се докажува способноста за вршење на професионална дејност, се со датум по извршената евалуација на доставената понуда и на склучениот договор,

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- како прилог кон фактурите за извршени услуги од страна на носителот на набавката не се доставуваат месечни извештаи за извршени активности предвидени со одредбите од договорот, туку се доставуваат работни налози за секој извршен сервисен преглед, контрола и поправка. Со извршениот увид во четири работни налози ревизијата констатира дека активностите ги извршило лице вработено во економскиот оператор, чија способност не била предмет на евалуација во постапката за јавна набавка, поради што се доведува во прашање стручноста и способноста на ова лице во разрешувањето на настанатиот проблем. Наведената состојба не е во согласност со член 96 став 2 од ЗЈН согласно кој избраниот економски оператор може во постапката за јавна набавка да ја користи способноста на друг субјект за докажување на образовните и стручните квалификации или релевантно стручно искуство само доколку другиот субјект ќе ги изведува работите или ќе ги обезбедува услугите за кои се бара таквата способност,
- истакнуваме дека вкупната вредност на договорот се реализира на 12 месечни рати по 393 илјади денари, без оглед на обемот на услугите кои економскиот оператор ќе ги извршува за потребите на Управата. Во периодот од септември до декември 2019 година за четири интервенции кои опфаќаат извршени работи (проверка на хардвер, проверка на логови, проверка на VPN⁵ линкови со подрачните единици, бекап на конфигурацијата) кои се повторуваат во сите работни налози, во времетраење од по два часа, исплатени се средства во износ од 1.572 илјади денари или 197 илјади денари по работен час.

Во текот на фазата на известување на ревизијата Управата достави дополнување на работните налози со детален опис на интервенциите кои се направени на хардвер во електронскиот матичен регистар и лицата кои се ангажирани за извршување на истите.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности:

- при спроведување на постапките за јавни набавки да се обезбедуваат валидни документи за докажување на способноста на економските оператори,
- реализацијата на договорот да се врши врз основа на реално извршени услуги од страна на лица чија способност била предмет на евалуација во постапката за јавна набавка.

4.3.4. Во текот на 2019 година Управата спровела постапка и склучила договор за одржување на софтверот за електронски матичен регистар, во износ од 3.894 илјади денари. Со извршениот увид во начинот на спроведување на

⁵ VPN – Virtual private network

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

постапката, склучениот договор⁶ и неговата реализација, ревизијата ја утврди следната состојба:

- во делот на проверка и оценување на техничката и професионалната способност на избраниот економски оператор, ревизијата констатира дека избраното лице приложил документ за присуство на семинар за стекнување на бараниот сертификат во тендерската документација, но не и сертификат издаден од надлежна институција⁷, предвиден во тендерската документација,
- договорот за предметната набавка е склучен по истекот на важноста на понудата на избраниот економски оператор, што не е во согласност со член 116 став 1 од ЗЈН,
- вкупната вредност на договорот се реализира на 12 месечни рати, без оглед на обемот на извршените услуги од страна на избраниот економски оператор за потребите на Управата. Во прилог на фактурите за извршени услуги доставени се месечни извештаи за спроведени активности, во кои се наведени поединечни барања за пријавени проблеми со краток опис на проблемот, меѓутоа во истите не се наведени приоритетот за решавање на проблемот, време на одзив и решавање на проблемот, во согласност со приоритетите и процедурите за пријавување на проблемите дефинирани во техничката спецификација од тендерската документација.

Како прилог кон фактурите недостасуваат сервисни налози во кој носителот на набавката треба да го евидентира секој сервисен преглед, контрола и поправка, со кој ќе се докаже реалноста на извршените интервенции наведени во месечните извештаи, како и ќе се потврди кои лица се ангажирани во разрешувањето на проблемот од аспект на нивна стручност, што не е во согласност со член 96 став 2 од ЗЈН.

Во текот на фазата на известување на ревизијата Управата достави дополнување на месечните извештаи за извршени активности со детален опис на интервенциите кои се направени во електронскиот матичен регистар и лицата кои ги извршиле.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- обезбедување на бараните сертификати со тендерската документација,
- склучување на договорот во рок на важност на понудата,
- склучениот договор со економскиот оператор кој во постапката за јавна набавка во целост ја користи способноста на други субјекти за докажување на својата способност, да се реализира преку тие лица кои се ангажирани заради нивните образовни и стручни квалификации.

⁶ број 05-1652/24 од 12.08.2019 година

⁷ Six Sigma Black Belt Project Manager

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

4.3.5. Во текот на 2019 година Управата спровела постапка и склучила договор⁸ за набавка на ИТ опрема, во износ од 7.948 илјади денари. Со извршениот увид на приложената документација, ревизијата ги утврди следните состојби:

- Управата, набавката на ИТ опрема ја поделила во два дела. Во првиот дел предвидено е набавка на шест ставки: персонални компјутери, монитори, мулти функционални печатари, скенер, мрежна заштитна опрема и рутер, додека во вториот дел набавка само на една ставка - уреди за непрекинато работење, иако ставките кои се предмет на јавна набавка согласно Општиот поимник за јавните набавки се предвидени како посебни шифри и за истите може да се спроведе јавна набавка во делови. Договорниот орган во одлуката за јавна набавка не ги образложил причините за ваквиот начин на постапување, што не е во согласност со член 78 став 2 од ЗЈН. Ваквата состојба влијае врз ограничување на конкуренцијата и можноста за учество на малите и средните претпријатија во постапката за јавна набавка,
- избраниот економски оператор во понудата го нема наведено конкретниот модел на стоката која се нуди, врз основа на кој комисијата за јавни набавки ќе изврши споредба на понудените стоки со бараните карактеристики во техничката спецификација. Дополнително во извештајот од спроведената постапка недостасува информација за извршена проверка на техничката понуда на понудувачот, од страна на комисијата за јавни набавки,
- во делот на проверка и оценување на техничката и професионалната способност на најповолниот економски оператор, ревизијата утврди дека приложен е образец во кој е наведено дека лицето со кое се докажува способноста, кај избраниот понудувач е вработено со договор на определено време кој во моментот на склучување на договорот за јавна набавка не бил во важност,
- во договорот за набавка на ИТ опремата отсуствуваат одредби кои ја уредуваат обврската на носителот на набавката за испорака, монтирање, каблирање, инсталација и пуштање во употреба на бараната опрема, на локации определени од страна на договорниот орган, иако таква обврска е предвидена во техничката спецификација,
- договорниот орган согласно член 96 став 4 од ЗЈН, треба да провери дали субјектот чија способност ја користи економскиот оператор за докажување на својата техничка и професионална способност, ги исполнува потребните услови за квалитативен избор и дали постојат причини за негово исклучување. По барање на Управата, избраниот економски оператор доставил изјава за отстапување на лица вработени кај субјектот кој ја дава поддршката, со прилог потврда од надлежен орган која е издадена една година пред датумот на јавното отворање на понудите. Ваквата состојба ја доведува во прашање веродостојноста на документот како извор на

⁸ број 05-1581/12 од 05.06.2019 година

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

информација за кадровската екипираност и достапноста на лицата за потребите на економскиот оператор.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за:

- обезбедување на конкуренција при спроведување на јавните набавки,
- во извештајот од спроведената постапка да се даде информација за извршена проверка на техничката понуда на понудувачот, од страна на комисијата за јавни набавки,
- обезбедување на валидни документи со кои избраниот економски оператор ќе ја докажува способноста.

4.3.6. Управата во текот на 2019 година спровела постапка за јавна набавка на интернет пристап и склучила договор⁹ со цел поврзување на локациите на Управата низ РСМ преку интернет инфраструктура, за што се исплатени средства во износ од 3.406 илјади денари (од сметката на основен буџет 637 – 2.289 илјади денари и од сметката на основен буџет 631 – 1.117 илјади денари). Со извршениот увид на приложената документација, ревизијата ја констатира следнава состојба:

- образецот на финансиска понуда кој е составен дел на тендерската документација е направен во два дела¹⁰, при што предмет на електронска аукција бил само вториот дел од понудата. Понуда доставиле два економски оператори кои за првиот дел го понудиле максималниот износ кој Управата го планирала за реализација на постапката во Планот за јавни набавки, на кој начин се искористиле сите средства за оваа постапка. За вториот дел кој е предмет на електронска аукција, двата економски оператори понудиле иста најниска цена поради што не била спроведена електронска аукција и за најповолна понуда била избрана понудата која прва била поднесена преку ЕСЈН. Ваквата состојба не е во согласност со член 160 од стариот Закон за јавните набавки¹¹ и влијае на обезбедување на конкурентност при спроведување на јавната набавка и на рационално и ефикасно искористување на средствата при доделувањето на договорите за јавни набавки,
- договорот за набавка на интернет пристап е реализиран во целост врз основа на цените предвидени во првиот дел којшто не бил предмет на

⁹ број 05-739/18 од 18.03.2019 година

¹⁰ Прв дел во кој се бара понуда за користење на интернет линии на месечно ниво, со спецификација на 5 типа на интернет пакети со утврдени максимални износи за секој пакет поединечно и **втор дел** во кој се бара финансиска понуда за 1 GB интернет сообраќај по надминување на вклучениот интернет во утврдените пакети

¹¹ Закон за јавните набавки ("Службен весник на Република Македонија" број 136/07; 130/08; 97/10; 53/11; 185/11; 24/12; 15/13; 148/13; 160/13; 28/14; 43/14; 111/14; 130/14; 180/14; 27/15; 78/15; 192/15; 27/16; 120/16; 165/17; 83/18)

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

електронска аукција. Во однос на реализацијата на договорот по основ на вториот дел, ревизијата не утврди надминување на утврдените лимити за интернет, пресметани со првиот дел, од причина што во доставените фактури нема евидентирано дополнително реализиран интернет,

- на ревизијата не и беше доставена документација со која ќе се потврди дека е исполнета обврската од Договорот за обезбедување на субвенции за набавка на дополнителна опрема, за квалитетно извршување на услугата, која по завршување на договорот останува во сопственост на Управата, во износ од 224 илјади денари. Наведената состојба не е во согласност со член 10 од склучениот договор и влијае врз реалноста и објективноста на одделни позиции во финансиските извештаи.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности:

- при спроведување на постапките за јавни набавки да обезбеди конкуренција помеѓу економските оператори и преку нивно електронско наддавање да постигне најниска цена за извршување на услугите,
- искористување на субвенциите за опрема, предвидени со договорот за јавна набавка и нивно евидентирање во сметководствена евиденција на Управата.

4.3.7. Во декември 2019 година Управата склучила анекс кон договорот за набавка на обрасци за издавање на изводи на родени, венчани и умрени во текот на неговата важност, поради околности кои договорниот орган не можел да ги предвиди на кој начин ја зголемил вредноста на основниот договор за 20%, односно во износ од 702 илјади денари.

Со извршениот увид во договорот, анекс договорот и основот за неговото склучување, ревизијата констатира дека Управата не го објавила известувањето за измена на основниот договор на ЕСЈН во рок од десет дена од денот на склучување на анекс договорот, како и не ги документирала причините и образложението за измена на договорот. Ваквата состојба не е во согласност со член 119 став 3 и став 6 од ЗЈН и влијае врз транспарентноста на реализацијата на договорот и оправданоста на основот за зголемување на вредноста на договорот.

Од страна на Управата е истакнато дека причина за измена на договорот е недостаток на обрасци/изводи односно дека се потрошени повеќе изводи од предвиденото, што укажува на недоследности во процесот на планирање на потребите на Управата за предметната набавка, имајќи го во предвид фактот дека анекс договорот е склучен во временски период од само 5 месеци по склучувањето на основниот договор.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за документирање на измените на основниот договор преку нивен опис, причините за измени и околностите поради кои Управата не можела да ги предвиди при доделувањето на основниот договор.

4.3.8. Со извршениот увид во склучениот договор¹² за јавна набавка на услуга одржување на електронскиот матичен регистар и неговата реализација, согласно кој месечниот паушал во 2019 година изнесува 3.540 илјади денари, ревизијата констатира дека нема поткрепувачка документација кон фактурите, како потврда на реализација на обврските и тоа:

- сервисен налог/извештај за извршени активности во кој ќе бидат опишани активностите за сервисирање и одржување на хардверската опрема,
- месечен извештај за спроведените активности кој треба да ги содржи сите поединечни барања за услугата – пријавени проблеми со краток опис на проблемот, нивниот приоритет, време на одзив и решавање на проблемот.

Плаќањето на фактури за извршени услуги, без целосна и уредна документација како потврда дека услугите се извршени не е во согласност со член 8 од договорот давателот на услугата, согласно кој давателот на услугата има обврска да достави прилог документација кон фактурите.

Препорака:

Одговорното лице на Управата да преземе мерки и активности за плаќање на фактурите за извршени услуги врз основа на уредна поткрепувачка документација.

Основ за изразување на мислење

Вкупниот ефект од изнесените наоди во точките 4.1., 4.2. и 4.3. чие влијание се одрази врз издаденото мислење од страна на ревизијата се однесуваат на вработени лица на определено време без да се планирани во планот за вработување за 2019 година, ангажирани лица по договор за дело за извршување на работи кои се во рамките на дејноста на работодавачот, невоспоставена евиденција на градежните објекти на Управата, состојбите за извршениот попис на средствата и изворите на средства, постапувањето во делот на јавните набавки, имаат влијание врз издаденото мислење од страна на ревизијата.

¹² број 05-2319/19 од 10.08.2018 година

5. Ревизорско мислење

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 4.2. финансиските извештаи не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Управата за водење на матичните книги на ден 31 декември 2019 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со применливата рамка за финансиско известување.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1., 4.2. и 4.3. активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Управата за водење на матичните книги, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

- 6.1. Управата, согласно член 3 од Законот за матичната евиденција, матичните книги ги води за секое населено место според матичните подрачја определени со Решение донесено од директорот на Управата. По исклучок, матичната книга на венчаните се води за населени места определени за склучување на брак. Во 2019 година Управата, своето работење го извршува преку 175 матични подрачја. Од извршениот увид на доставениот преглед на недвижен имот на Управата, ревизијата констатира дека Управата располага со сопствен недвижен имот само за 14 објекти добиени на трајно користење согласно Одлуки на Владата на РМ, додека за останатите матични подрачја на Управата, како деловен простор се користи или недвижниот имот на други правни лица врз основа на склучени договори за закуп или користи простории (во општински згради, месни заедници и други државни органи) за кои не плаќа надомест. Поради ваквата состојба Управата се соочува со потешкотии во секојдневното функционирање на вработените во матичните подрачја, од причина што поради нерасчистени имотно правни односи Управата не е во можност да изврши реконструкција и адаптација на деловните простории или пак врши реконструкција на објекти кои не се нејзина сопственост, односно не и се дадени на користење согласно Законот за користење и располагање со стварите во државна сопственост и со стварите во општествена сопственост. Истакнуваме дека во 2019 година

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

склучени се 29 договори за закуп на објекти со физички лица и исплатени се средства во износ од 4.636 илјади денари при што постапката за земање под закуп на објекти од страна на државни органи не е регулирана со законската регулатива.

Во насока на надминување на ваквата состојба, Управата во соработка со надлежните институции, треба да отпочнат активности за регулирање и решавање на начинот на користење на недвижните ствари во кои се сместени матичните подрачја на Управата.

- 6.2. Со извршениот увид во 14 постапки спроведени во текот на 2019 година по кои Управата преземала обврски во износ од 49.348 илјади денари, ревизијата констатира дека во 82% од постапките, договорот за јавна набавка е склучен врз основа на доставена една прифатлива понуда, без спроведена електронска аукција, во висина на проценетата вредност предвидена со Планот за ЈН, по кои постапки се преземени обврски во износ од 40.622 илјади денари. Во шест од овие постапки во текот на постапката била доставена понуда само од еден економски оператор, додека во останатите пет, доставените понуди од повеќе економски оператори биле отфрлени во фазата на евалуација.

Ревизијата истакнува дека Управата при спроведувањето на постапките за јавните набавки потребно е да ги почитува основните начела на кои се заснова ЗЈН, односно со постапките за јавни набавки, особено при изработка на тендерската документација да обезбеди конкуренција помеѓу економските оператори, сразмерност и еднаков третман и недискриминација, како и економичност, ефикасност и ефективност на користење на јавните средства, особено кога критериум за избор на најповолна понуда е најниска цена. За таа цел Управата во тендерската документација треба да предвиди само минимални критериуми и документација, неопходни за да се увери дека економскиот оператор е способен да го изврши договорот, при што сите услови мора да се директно поврзани и сразмерни со предметот на јавната набавка, неговата сложеност и вредност.

- 6.3. Обрнуваме внимание на постоење на неизвесност во однос на исходот од три судски постапки кои се во тек, во која тужена страна е Управата и тоа две по основ на работен спор и една по стекнување без основ, во вкупен износ од 193 илјади денари. Исходот од постапките може да има влијание на износот на расходите на Управата во идниот период.
- 6.4. Во текот на ревизијата од страна на Управата прифатени и спроведени се корекции дадени од Државниот завод за ревизија, кои предизвикаа промени во активата и пасивата во финансискиот извештај - Биланс на состојба во вкупен износ од 10.835 илјади денари, спроведени во налог за книжење број 2/01-20 од 15.10.2020 година. Спроведените корекции на секоја позиција поодделно, детално се прикажани во делот Образложенија кон финансиските извештаи.

7. Останати прашања

7.1. Согласно член 9 став 1 од Законот за трансформација во редовен работен однос, институциите можат да ангажираат лица врз основа на договор на дело повеќе од 1% од вкупниот број на вработени на крајот од претходната година, за период подолг од 24 месеци, врз основа на добиена согласност од МФ. На овој начин не е утврден максималниот процент на лица кои може да се ангажираат поради што им се дозволува на субјектите да ангажираат лица со договор на дело над законски утврдениот максимум, со што се доведува во прашање и оправданоста од донесувањето на Законот за трансформација во редовен работен однос. Во текот на 2019 година Управата ангажирала до 42 лице со договор за дело, што претставува 9% од вкупниот број на вработени, односно девет пати повеќе лица од законски утврдениот максимум.

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ			
Сметка на основен буџет (637)			
БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2019 година			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2019	2018
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.1.	208,114	178,320
Вкупно приходи		208,114	178,320
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	157,879	145,549
Стоки и услуги	3.2.2.	30,173	23,432
Субвенции и трансфери	3.2.3.	4,184	884
Вкупно тековни расходи		192,236	169,865
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.2.4.	15,878	8,455
Вкупно капитални расходи		15,878	8,455
Вкупно расходи		208,114	178,320

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ			
Сметка на основен буџет (637)			
БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ			
			во 000 денари
Опис на позицијата	Образложение	2019	2018
Актива			
Тековни средства			
Побарувања од вработените	4.1.1.	67	50
Активни временски разграничувања	4.1.2.	17,864	13,551
Залихи	4.1.3.	6,596	5,639
Вкупно тековни средства		24,527	19,240
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.2.	79,277	67,828
Вкупно постојани средства		79,277	67,828
Вкупна актива		103,804	87,068
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	3,328	1,067
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	14,536	12,484
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	67	50
Вкупно тековни обврски		17,931	13,601
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.3.4.	85,873	73,467
Вкупно извори на деловни средства		85,873	73,467
Вкупна пасива		103,804	87,068

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (637)
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ			
Сметка на основен буџет (637)			
ПРЕГЛЕД			
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2019 ГОДИНА			
			во 000 денари
О П И С	Државен јавен капитал	Останат капитал (залихи на материјали, резервни делови и ситен инвентар и хартии од вредност)	Вкупно
Состојба 01.01.2019 година	67,828	5,639	73,467
Зголемување по основ на:	33,324	8,570	41,894
Набавки	21,460	8,570	30,030
Корекции во текот на ревизијата	11,013	-	11,013
Ревалоризација на капитални средства	688	-	688
Корекции во текот на ревизијата (пресметана ревалоризација)	163		
Намалување по основ на:	11,045	7,613	18,658
Амортизација	10,699	-	10,699
Расход	1	-	1
Останати намалувања (потрошок на материјали)	-	7,613	7,613
Корекции во текот на ревизијата (пресметана амортизација)	345		
Состојба 31.12.2019 година	90,107	6,596	96,703