ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ ЗА 2021 ГОДИНА НА ЈАВНА ЗДРАВСТВЕНА УСТАНОВА
УНИВЕРЗИТЕТСКА КЛИНИКА ЗА РАДИОТЕРАПИЈА И ОНКОЛОГИЈА СКОПЈЕ
СМЕТКА ЗА СРЕДСТВА ОД ФОНДОТ (737)

01 2022 06 01/1

Скопје, март 2023 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	1 - 21
Финансиски извештаи за 2021 година:	
Биланс на приходи и расходи	22
Биланс на состојба	23
Преглед на промени на извори на капиталните средства	24
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи	
- Вовед	25-30
- Сметководствени политики	30-32
- Образложенија кон финансиските извештаи	33-37

Прилог бр.1 - Известување за извршена проверка на преземените мерки од страна на субјектот предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 27-235/8 од 04.12.2013 година

Кратенки користени во Извештајот:

ЈЗУ – јавни здравствени установи

Клиника – Јавна здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија Скопје

Министерство – Министерство за здравство

УО – Управен одбор на Клиниката

Фонд – Фонд за здравствено осигурување на Република Северна Македонија

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број:25-217/6

Дата: 13.03.2023

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија Скопје на сметката за средства од Фондот (737) за 2021 година.

Изразивме неповолно мислење во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива за 2021 година.

Извршена е ревизија и издаден е Извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2012 година и изразено е мислење со резерва во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста на финансиските трансакции со релевантната законска регулатива.

Со ревизијата за 2021 година беше опфатено и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор за 2012 година презентирано како прилог кон овој Извештај, при што е констатирано дека две препораки се спроведени, две се делумно спроведени, спроведувањето на една препорака е во тек и една препорака е неспроведена.

Со извршената ревизија на Клиниката за 2021 година констатирано е следното:

- дел од вработените се распоредени на работни места кои не се предвидени со Правилникот за систематизација на работните места и несоодветно определени коефициенти и додатоци на плата;

- слабости во планирањето, реализацијата и контролата на условниот надоместок за набавка на биолошка терапија и отсуство на медицински протоколи/упатства со кои ќе се воспоставаат правила и утврдат критериуми за приклучување на пациенти на биолошка терапија;
- пописот на средствата и обврските не е спроведен во целост и утврдени се состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници;
- преземени се обврски над одобрениот буџет за 2021 година, а состојбата на неплатени обврски на ден 31.12.2021 година изнесува 647.526 илјади денари, поради што Клиниката се јавува како тужена страна во судски постапки по однос на неплатени фактури за набавка на лекови и медицински материјали;
- сметководствената и материјалната евиденција на залихите не се усогласени и истите не се потврдени со состојбите по спроведениот попис, а до Фондот е фактуриран потрошок на лекови во дневна болница на износ понизок од евидентираниот потрошок во материјална евиденција. Исто така, потрошокот на биолошка терапија во износ од 649.141 илјада денари кој настанал во периодот од месец 04/2021 до месец 12/2021 година е евидентиран на крајот од годината, од причина што лековите се набавувани на реверс и за истите не била формирана цена и
- во дел од спроведените постапки за јавни набавки констатиравме несоодветна примена на Законот за јавните набавки.

За надминување на констатираните состојби дадени се препораки до одговорните лица.

Во делот на Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ревизијата известува за следното:

- во постапките за сервисирање на опрема за која економските оператори имаат монополска позиција/ексклузивно право се склучуваат договори за целосен сервис при што не постои можност да се спореди/утврди реалноста на исплатените средства во однос на обемот на извршените услуги и
- набавен линеарен акцелератор од страна на Министерството, кој до денот на вршење на ревизијата не е ставен во употреба, од причина што Клиниката не располага со соодветен простор во кој истиот би можел да биде инсталиран.

Во делот на Останати прашања ревизијата известува за:

- проблеми со кои се соочува Клиниката поради недисперзираност на здравствените услуги во областа на онкологијата и радиотерапијата, иако на територијата на државата создадени се услови за давање на овие услуги во повеќе медицински центри и
- Националниот систем за материјално-финансиско и сметководствено работење и Централниот систем за регистрација на работното време при Министерството, кои не се воспоставени во целост и
- извршени корекции за време на ревизијата со што е извршено зголемување на вкупната актива и пасива во Билансот на состојба за 64.677 илјади денари.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 25 – 217/1 од 06.02.2023 година.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи од страна 22 до 24 заедно со ревизија на усогласеност на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија Скопје на сметката за средства од Фондот (737), кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември 2021 година, Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, Преглед на промени на изворите на капитални средства 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 за 2022 година согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2012 година и изразено е мислење со резерва во однос на вистинито и објективно прикажување на финансиската состојба и резултатите од финансиските активности во финансиските извештаи како 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 Клиниката застапувана од:

- Спец.д-р Никола Васев, в.д. медицински директор од 20.06.2017 година и
- Нехат Нухи, организациски директор од 25.06.2021 година.

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.
Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски докази за тоа дали приходите и трошоците се остварени/користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). 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 прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на субјектот. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на раководството на субјектот, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашето ревизорско мислење.

2. Цели, заснованост и период на вршење 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 земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е 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 и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

2.2. Финансиските извештаи кои се предмет на овој Извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со прифатени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

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

Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадениво Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор за 2012 година, при што е констатирано дека две препораки е спроведена, две се делумно спроведени, спроведувањето на една препорака е во тек, една препорака е неспроведена.

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 16.01.2023 година.

Не се примени забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 25 – 217/1 од 06.02.2023 година.

Констатирани се следните состојби:

4.1. Усогласеност со закони и прописи

4.1.1. Со ревизијата на интерните акти кои го уредуваат начинот на организација и систематизација на работните места, дел од персоналните досиеја на вработените, пресметката и исплатата на плати и надоместоци на плати како и усогласеноста на истата со поединечниот колективен договор на Клиниката констатиравме дека:

- дел од вработените се распоредени на работни места кои не се предвидени со Правилникот за систематизација на работните места;
- со решенијата за распоредување на работно место за дел од вработените определени се коефициенти[1] и додатоци на плата кои не се во согласност со утврдените во Поединечниот колективен договор на Клиниката.

Горенаведеното не е во согласност со одредбите од Поединечниот колективен договор на Клиниката и овозможува нецелосно уредување на правата и обврските помеѓу работодавачот и вработените, како и несоодветна исплата на плата и надоместоци на плата.

Во насока на надминување на состојбите во оваа област во месец 12/2021 година од страна на одговорните лица донесен е нов Правилник за систематизација на работните места во Клиниката, но до денот на вршење на ревизијата не се доделени поединечните решенија на вработените.

Препорака:

Одговорните лица на Клиниката да преземат активности за доделување на поединечни решенија на вработените со кои распоредувањето на работните места и утврдувањето на коефициентите и додатоците на плата ќе биде во согласност со Правилникот за систематизација на работните места и Поединечниот колективен договор.

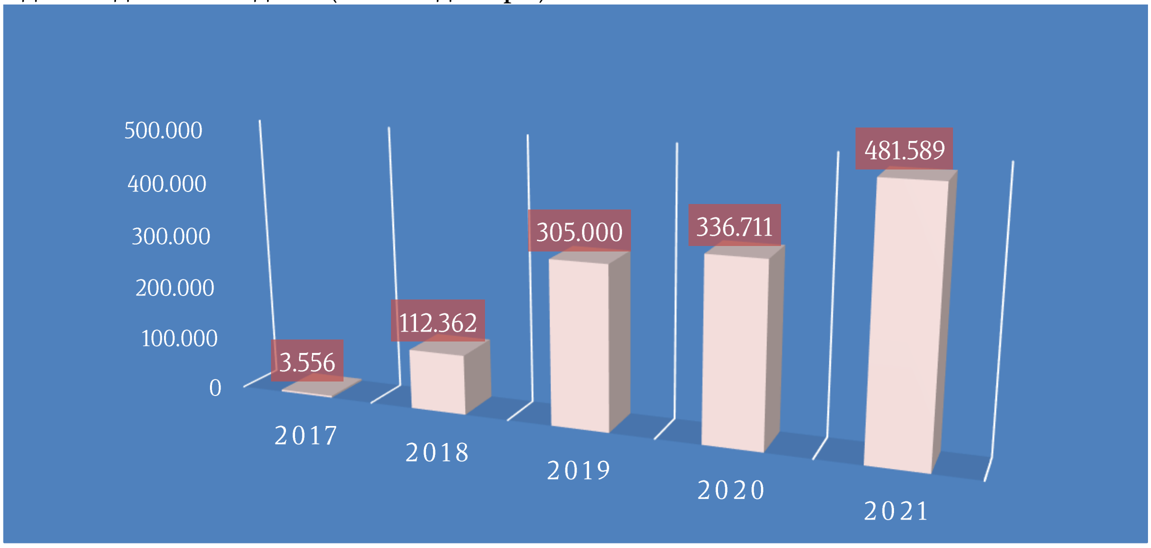
4.1.2. Законот за здравственото осигурување како основни здравствени услуги ги дефинира и лековите што не се на листата на лекови утврдена од страна на Фондот, а кои ЈЗУ имаат право да ги набавуваат по претходна согласност од Министерството и Фондот во која е утврдена поединечната цена на секој лек[2]. Имајќи предвид дека листата на лекови не е ажурирана од 2015 година, а во меѓувреме на пазарот се достапни нови генерации на лекови за третман на определени онколошки заболувања, Клиниката ја користи можноста во рамки

[1] Сложеност на работно место, раководење, услови за работа

[2] Согласно член 9 став 5 од Законот за здравствено осигурување (Службен Весник.... согласноста за набавка на лековите кои не се на листата на лекови утврдена од страна на Фондот ја дава Министерството за здравство и Фондот

на годишниот договорен надоместок да вклучи и условен надоместок за набавка на овој вид на лекови, т.н. биолошка терапија, при што во 2021 година во два наврати се доставени барања до Фондот и тоа: во месец 01/2021 година доставено е барање во износ од 1.503.408 илјади денари и во месец 07/2021 година во износ од 797.568 илјади денари. Фондот по разгледување на барањата одобрил буџет за условен надоместок во износ од 481.589 илјади денари.
И покрај тоа што Фондот не ги одобрил барањата во целост, средствата за условен надоместок кои ги добива Клиниката бележат континуиран раст, а износот на одобрените средства за условен надоместок за периодот од 2017 година до 2021 година е прикажан на Графикон бр.1.

Графикон бр.1 - Износ на одобрени средства за условен надоместок за период од 2017 до 2021 година (во 000 денари)



Извршивме анализа на начинот на избор на видот и обемот на лекови за кои е одобрен условниот буџет, нивната набавка и аплицирање на терапијата на пациенти, при што го утврдивме следното:

- Фондот го одобрува условниот буџет врз основа на доставен план за специфичен вид и обем на здравствени услуги, во кој помеѓу другото се наведуваат податоци за типот на лекот, потребните количини и вкупниот износ за набавка на истите. Констатиравме дека планот на Клиниката не е резултат на доставени предлози од страна на стручниот колегиум, од причина што истиот не бил функционален во 2021 година и е изготвен единствено врз основ на историски податоци за потрошените количини на лекови. Оваа состојба создава ризик од субјективно и селективно определување на лекови за кои се одобрува условниот буџет, кое не е

поткрепено со стручна анализа и предлози и не е во согласност со член 112 од Законот за здравствената заштита;

- во Клиниката не се донесени медицински протоколи/упатства/насоки со кои ќе се воспостават правила и ќе се утврдат критериуми кои треба да ги исполнува пациентот за да прима биолошка терапија, ниту пак во оваа насока се носеле одлуки од страна на стручниот колегиум. Имено, во текот на 2021 година, докторите одлучувале кои пациенти ќе примаат биолошка терапија, за што одобрение давал медицинскиот директор, без да се земе предвид дали Клиниката располага со доволно количини на лекови за покривање на потребите на сите пациенти на кои што им била препишана терапијата. Ненавлегувајќи во медицинската исправност на одлуките на докторите и неоспорувајќи ја потребата од вклучување на што поголем број на пациенти на биолошка терапија, констатиравме дека постои можност од препишување на лекови во количини кои Клиниката ги нема обезбедено и за кои не се одобрени буџетски средства. Наведеното создава ризик, биолошката терапија да не е еднакво достапна за секој пациент кому му е препишана и не е во согласност со член 8 и 112 од Законот за здравствената заштита и
- постапката за набавка на биолошка терапија во име и за сметка на Клиниката ја има спроведено Министерството, при што со економските оператори чија понуда е избрана за најповолна е склучена рамковна спогодба врз основа на која Клиниката склучила поединечни договори за јавна набавка. Со извршениот увид во начинот на реализација на набавката го констатиравме следното:
    - согласно склучените договори во текот на 2021 година, Клиниката преземала обврски во износ од 835.456 илјади денари за чија набавка обезбедила согласност од Министерството, но не и од Фондот, што не е во согласност со член 9 од Законот за здравственото осигурување. Дополнително, износот на преземени обврски за набавка на биолошката терапија претставува 173% од износот на одобрениот условен надоместок од страна на Фондот, поради што преземени се обврски во износ повисок за 353.867 илјади денари од износот на одобрените буџетски средства, што не е во согласност со член 7 став 2 од Законот за буџетите и
    - во текот на 2021 година набавувана е биолошка терапија во период кога постапката за јавна набавка сé уште не била спроведена од Министерството во износ од 294.163 илјади. Имајќи предвид дека за поголем дел од биолошката терапија само еден економски оператор има ексклузивно право за нивна продажба, истата е набавувана на реверс, а фактурите се изготвени и доставени до Клиниката по

склучувањето на договорите за јавна набавка. Ненавлегувајќи во потребата од континуирано и навремено обезбедување на биолошка терапија, констатиравме дека воспоставениот начин на набавка влијае на почитување на начелото на конкуренција, што не е во согласност со член 5 од Законот за јавните набавки.

Горенаведените состојби укажуваат на слабости во планирањето, реализацијата и контролата на условниот надоместок, законитоста во постапувањето и влијаат на остварувањето на неговата цел.

Со цел надминување на утврдените состојби и воспоставување контролни активности во овој дел од страна на Клиниката се преземени следниве активности:

- во текот на ревизијата со Одлука на УО формиран е онколошки конзилиум за селекција на пациенти за третман со лекови кои не се на позитивна листа, кој помеѓу другото има задача и надлежност да одлучува за воведување на биолошка терапија за секој пациент поединечно;
- отпочнати се активности за изготвување на медицински протоколи со кои ќе се воспостават правила и критериуми за лекување на онколошки заболувања во рамки на сите организациони единици на Клиниката и
- во соработка со Фондот обезбеден е повисок износ на одобрен условен надоместок со кој се очекува намалување на преземените обврски по овој основ, како и набавка на биолошка терапија во поголеми количини. Имено за 2022 година износот на одобрен условен надоместок изнесува 681.586 илјади денари, а за 2023 година изнесува 1.200.000 илјади денари.

Препорака:

Одговорните лица за раководење и управување на Клиниката да преземат активности за:

- изготвувањето на План за специфичен вид и обем на здравствени услуги, како и воведувањето на биолошка терапија на пациенти да се врши врз основа на обезбедено мислење и согласност од страна на стручниот колегиум;
- преземените обврски за набавка на биолошка терапија да бидат во рамки на одобрениот условен надоместок
- набавката и испораката на биолошка терапија да се врши единствено по склучен договор за јавна набавка и
- да се продолжи со активности за изготвување на медицински протоколи.

4.1.3. Во текот на 2021 година Клиниката има преземено обврски во износ од 1.112.573, пренесениот долг од минати години изнесува 252.008 илјади денари, а состојбата на обврските на 31.12.2021 година изнесува 647.526 илјади денари.

Утврдивме дека преземените обврски се значително над одобрениот договорен надоместок со Фондот кој за 2021 година изнесува 864.180 илјади денари. Од друга страна, одобрениот буџет на Клиниката не е сразмерен со обемот и видот на извршените здравствени услуги, што е констатирано со Записникот за извршено усогласување со Фондот, каде е прикажана реализација на здравствени услуги во износ повисок за 231.179 илјади денари од одобрениот буџет.

Оваа состојба доведува до судски спорови и плаќање дополнителни трошоци за камати и санкции за задоцнето плаќање. Заклучно до денот на ревизијата, Клиниката се јавува како тужена страна во судски постапки во кои се бара наплата на 885.789 илјади денари, од кои 94% се однесуваат на неплатени обврски по доставени фактури за набавка на лекови и медицински материјали.

Наведеното не е во согласност со член 6 од Законот за финансиска дисциплина, член 3 став 2 точка 8 од Законот за буџетите, како и член 7 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и влијае на ликвидноста и непреченото извршување на дејноста на Клиниката.

Препорака

Одговорното лице на Клиниката да преземе активности за преземање на обврски во рамки на одобрениот буџет, навремено плаќање на истите како и подмирување на заостанатиот долг.

4.2. Финансиски извештаи

4.2.1. Со увид во сметководствената евиденција на Клиниката и преземените активности за вршење попис, како и Извештајот за извршениот попис на средствата и обврските со состојба на 31.12.2021 година, ревизијата го констатира следното:

- со пописот не е утврдена состојбата и не се поблиску опишани дел од средствата со кои располага Клиниката и тоа: градежните објекти, нематеријалните средства, патничките автомобили/возила и материјалните средства во подготовка;
- во дел од пописните листи не се наведени вредносни показатели и не е извршено вредносно усогласување на податоците од спроведениот физички попис со податоците од сметководствената евиденција.
- во Извештајот од спроведениот попис не е наведена состојбата на постојаните средства и состојбата на залихите на лекови, реагенси и медицински потрошен материјал и

- состојбата на обврските е утврдена врз основа на сметководствени податоци преземени од аналитичка картичка за конто и од страна на пописната комисија не се преземени активности за утврдување на старосната структура на истите, причините за нивното настанување и дали истите се целосно и правилно евидентирани во сметководствената евиденција.

Ревизијата со алтернативна постапка изврши увид на избран примерок во просториите на Клиниката, при што констатира физичко присуство на евидентираните материјални средства.

Утврдените состојби не се во согласност со член 29, 31-а, 31-в и 33 и од Правилникот за сметководството на буџетите и буџетските корисници и имаат влијание врз реалноста на прикажаните позиции во финансиските извештаи.

Препорака

Одговорното лице на Клиниката, одговорните лица номинирани за вршење попис на средствата и обврските и лицето задолжено за водење сметководство во делот на своите надлежности да преземат активности за:

- вршење на попис на сите средства со кои располага Клиниката;
- вредносно усогласување на состојбите од спроведениот попис со податоците од сметководствената евиденција и соодветно известување за истите во Извештајот од спроведениот попис и
- при вршење на попис на обврските да се утврди старосната структура на истите, причините за нивното настанување и целосно и правилно евидентирање во сметководствената евиденција.

4.2.2. Со извршената ревизија на сметководствената и материјалната евиденција за прием, складирање и издавање на залихи на материјали, извршениот попис на состојбите на ден 31.12.2021 година, како и воспоставените контроли и нивното функционирање во овој процес констатиравме дека:

- Клиниката нема донесено пишана процедура за процесот на прием, издавање, потрошок и евидентирање на залихата на лекови и медицински потрошен материјал во рамките на аптеката и секоја организациона единица одделно. Имено, работењето во оваа област се одвива согласно претходно воспоставена пракса, а месечните извештаи врз основа на кои се евидентира потрошокот на залихите не се соодветно архивирани, потпишани и одобрени од страна на одговорните лица на организационите единици;

- не постои усогласеност помеѓу состојбите искажани во сметководствената и материјалната евиденција, како и податоците за издадени и фактурирани лекови до Фондот од дневна болница поради тоа што:
    - состојбата на залихите на ден 01.01.2021 година во сметководствената евиденција е искажана на износ понизок за 3.474 илјади денари во однос на состојбата во материјалната евиденција;
    - состојбата на залихите на ден 31.12.2021 година во сметководствената евиденција е искажана на износ понизок за 2.820 илјади денари во однос на состојбата во материјалната евиденција;
    - состојбата на залихите на ден 31.12.2021 година во сметководствената и материјалната евиденција не е усогласена со состојбата утврдена со пописот, од причина што од страна на пописната комисија по извршениот физички попис не е спроведено усогласување со податоците во горенаведените евиденции и Извештајот од спроведениот попис не содржи податок за состојбата на залихите;
    - Клиниката до Фондот има фактурирано потрошок на лекови во дневна болница на износ понизок за 8.749 илјади денари од потрошокот на лекови евидентирани во материјалната евиденција и
- во сметководствената евиденција постои разлика помеѓу месечните податоци за издадени лекови од аптека и примени лекови во организационите единици на Клиниката. Неусогласеноста е резултат на тоа што дел од биолошката терапија е набавена на реверс (точка 4.1.2 од овој Извештај) пред склучување на договор за јавна набавка и во моментот на прием и издавање на истата не е внесена цена во материјалната евиденција, која се внесува по склучувањето на договорот. На ден 31.12.2021 година, заради усогласување на прометот, евидентиран е потрошок на биолошка терапија во износ од 649.141 илјада денари кој настанал во периодот од месец 04/2021 до месец 12/2021 година, со што не се обезбедува целосно, точно и благовремено согледување на приемот и издавањето на биолошката терапија во сметководствената евиденција.

Горенаведеното оневозможува благовремено и целосно следење на потрошокот на залихите и има влијание врз точноста на искажаните податоци во Билансот на состојба. Утврдените состојби не се во согласност со членовите 2, 6 став 2 и 12 од Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, член 12 став 2 од Правилникот за сметководството за буџетите и буџетските корисници, член 92-г став 4 од Законот за здравствената заштита, како и со член 7 став 1 алинеја 6 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Препорака:

Одговорните лица на Клиниката кои се вклучени во процесот на нарачка, прием, складирање, издавање и сметководствено евидентирање на залихите во делот на своите надлежности да ги преземат следниве активности:

- да се донесе процедура за начинот на прием, издавање, потрошок и евидентирање на залихата на лекови и медицински потрошен материјал во рамките на аптеката и секоја организациона единица;
- потрошокот на залихите во сметководствена евиденција да се евидентира врз основа на веродостојни и уредни сметководствени документи;
- усогласување на состојбите во сметководствената и материјалната евиденција и нивно потврдување со спроведениот попис;
- да се обезбеди целосна, точна и благовремена евиденција на приемот, издавањето и аплицирањето на биолошката терапија во согласност со потрошокот на лекови во дневна болница.
- износот на фактурираните лекови до Фондот да се усогласи со износот на издадени лекови од дневна болница и

4.3. Користење на средствата согласно законски прописи

4.3.1. При увидот во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки спроведени во 2020 и 2021 година, а по кои во годината предмет на ревизија од оваа сметка преземени се обврски во вкупен износ од 341.027 илјади денари, извршивме ревизија на 13 постапки за јавни набавки, со кои опфативме 85% од преземените обврски, при што констатиравме состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите од Законот за јавните набавки. Имено:

- во одлуките за јавна набавка не е дадено образложение за потребите од набавката што не е во согласност со член 77 од Законот за јавните набавки;
- во три постапки за јавна набавка од кои две се однесуваат на набавка на онколошка медицинска опрема, а една за надградба на системот за запишување и верификување на радиотерaписки третман и надградба на уредот за брахитерапија согласно кои преземени се обврски во износ од 47.110 илјади денари, констатиравме дека:
  - предметот на набавките не е делив, а поради софистицираноста на опремата во техничките спецификации се наведени повеќе поединечни ставки/компоненти од кои истата е составена. Овие ставки/компоненти не се опишани на јасен и недвосмислен начин со кој во целост ќе се дефинираат техничките карактеристики на опремата кои ги задоволуваат потребите на Клиниката и

- иако во техничката спецификација секоја ставка/компонента е наведена поединечно, во тендерската документација во делот на финансиска понуда се бара економските оператори да достават групна цена без да се наведе поединечна цена за секоја ставка.

Начинот на кој е дефиниран предметот на набавката му овозможува на економскиот оператор субјективно да ги определени техничките карактеристики на опремата и создава ризик истата да не ги исполнува во целост потребите на Клиниката, а начинот на кој е дефинирано да се поднесе финансиска понуда создава ризик економскиот оператор субјективно да ја определи вредноста на секоја поединечна ставка/компонента, што влијае на реалноста на фактурираните цени и рационалното користење на средствата. Утврдените состојби не се во согласност со членовите 4, 81 и 82 од Законот за јавните набавки и

- Клиниката извршила набавка на лабораториски потрошен материјал во износ од 22.796 илјади денари, при што констатиравме дека дел од реагенсите се за медицинска опрема - апарати со затворени системи. Овие апарати користат реагенси и потрошен материјал кои ги обезбедува економскиот оператор кој е ексклузивен застапник за стоките предмет на набавката, поради што во постапката се доставува само една понуда. Горенаведеното придонесува да не се создадат услови за намалување на цената преку електронско негативно наддавање, при што се прифаќа цената која е дадена во понудата на единствениот понудувач.

  Поседувањето на апарати за вршење на анализи со затворени системи не овозможува конкуренција, спроведување на електронска аукција и соодветно искористување на средствата во постапките за доделување на договори за јавна набавка, што не е во согласност со член 5 од Законот за јавните набавки.

Воспоставениот начин на постапување при спроведувањето на дел од постапките за јавна набавка упатува на несоодветна примена на одредбите од Законот за јавните набавки и создава ризик за нерационално користење на буџетски средства.

Препорака

Одговорните лица на Клиниката кои се вклучени во процесот на спроведување и реализација на јавните набавки во делот на своите надлежности да ги преземат следниве активности:

- предметот на набавката во рамки на техничките спецификации да се определува на јасен и недвосмислен начин, а доколку истиот е дефиниран од повеќе ставки во рамки на еден дел, во образецот на финансиска

понуда да се предвиди поднесување на цена за секоја поединечна ставка и

- при набавка на материјали за лабораториски испитувања да се искористи законската можност за доделување на повеќегодишна рамковна спогодба, а предметот на набавката да се дефинира како тест за определено испитување и при тоа да се обврзе економскиот оператор чија понуда е избрана за најповолна да достави компатибилен апарат за вршење на тестовите во периодот на траење на договорот.

Основ за изразување на мислење

Вкупен ефект од утврдените состојби во точките 4.1, 4.2 и 4.3 кои претставуваат основ за изразување мислење е:

- слабости во процесот на пресметка и исплата на плати и надоместоци на плати;
- слабости во планирањето, реализацијата и контролата на условниот надоместок и влијаат на остварувањето на неговата цел;
- слабости во спроведениот попис на средствата и обврските;
- преземање на обврски на износ повисок од одобрениот буџет и ненавремено плаќање на истите;
- неусогласеност помеѓу сметководствената и материјалната евиденција и состојба утврдена со попис на залихите на лекови и медицински материјали, како и нецелосно фактурирање на потрошените лекови од дневна болница и
- несоодветна примена на Законот за јавните набавки во дел од спроведените постапки за јавна набавка.

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 Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија Скопје на ден 31 декември 2021 година како и резултатите на финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечка законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1. и 4.3., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Јавната здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија Скопје, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Ревизијата смета за потребно да истакне, дека поради монополската позиција/ексклузивното право на голем дел од економските оператори за сервисирање и одржување на медицински апарати во јавното здравство, а во функција на непречено функционирање на медицинската опрема и извршување на здравствената дејност, јавните здравствени установи најчесто се ставени во позиција да ги прифатат условите наметнати од овластените застапници на производителите, за што се одлеваат значајни буџетски средства. Имено, за третманот на онколошките заболувања, Клиниката користи современа и скапа опрема, сместена во повеќе простории со специјални услови за пристап. Овие здравствени услуги пред сé се наменети за болните со малигни заболувања, а само еден економски оператор е овластен застапник на производителот на оваа опрема.

Во текот на 2020 и 2021 година, спроведени се 4 постапки за целосен сервис (редовно одржување и интервентно сервисирање) на тераписки машини, за кои врз основа на склучените договори за јавна набавка исплатени се вкупно 37.061 илјади денари.

Со извршениот увид во начинот на кој се спроведувале и реализирале постапките за јавни набавки, констатиравме дека со техничките спецификации предвидени се по четири редовни сервиси и замена на резервни делови по потреба, а наплатата на средствата се врши на 12 месечни рати, при што не постои можност да се спореди/утврди реалноста на исплатените средства во однос на обемот на извршените услуги.

Во услови на поседување на ексклузивно право на голем дел од економските оператори за сервисирање и одржување на медицински апарати во јавното здравство, сметаме дека е потребно доуредување на Законот за јавните набавки во насока на ограничување на продажната маржа и обезбедување услуги за сервисирање и резервни делови по цени кои соодветствуваат со пазарните. Исто така, потребно е Клиниката да преземе активности со кои ќе осигура плаќање

по реално извршени услуги за сервисирање и промена на резервни делови, без да го доведе во прашање редовното функционирање на медицинската опрема.

6.2. Во текот на 2016 година Министерството во име и за сметка на Клиниката има набавено линеарен акцелератор со вредност од 106.103 илјади денари во функција на подобрување и зголемување на достапноста на медицинските услуги. Иако апаратот е даден на трајно користење на Клиниката, до денот на ревизијата не е ставен во употреба, односно се води како материјално средство во подготовка и се чува во царинско складиште за што на годишно ниво се плаќаат 189 илјади денари или 1.134 илјади денари за целиот период на чување. Имено, во објектот со кој располага Клиниката, во просторот кој е изграден и адаптиран, инсталирани се четири акцелератори, а димензиите на просторот не се доволни за сместување на набавениот акцелератор од Министерството и замена на некој од постоечките. Во текот на декември 2022 година, Клиниката склучила договор за набавка на работи за адаптација на објектот, но до денот на ревизијата не се отпочнати градежните активности.

Од друга страна, овластениот сервисер на акцелераторот, до Клиниката испратил известување во кое се наведува дека поради долгиот временски период на чување и истечената гаранција на апаратот, не е во можност да ја предвиди висината на трошоците кои би настанале за негово инсталирање и пуштање во употреба. Дополнително се наведува дека поради големата неизвесност и ризик, не постои можност да се даде разумна понуда само за инсталација на наведениот акцелератор, поради што до Клиниката понудени се две предлог решенија за оптимизирање и обновување на делот за радиотерапија:

- инсталација на акцелераторот кој се чува во магацин и дополнителна набавка на нов во вредност од 2,5 милиони евра и
- набавка на два нови акцелератори во замена за акцелераторот кој се чува во магацин во вредност од 5,2 милиони евра.

Имајќи ја предвид дејноста на Клиниката, како и потребата од подобрување и зголемување на достапноста на онколошките здравствени услуги ревизијата е на мислење дека Клиниката во соработка со Фондот, Министерството и овластениот сервисер, треба да направи детална анализа на можните решенија со цел да се донесе оптимална одлука која ќе обезбеди долгорочно функционирање на одделот на радиотерапија.

6.3. Извршени се корекции на одделни состојби на сметките од главната книга во 2021 година поради несоодветно пресметана ревалоризација, неевидентирани набавени нематеријални и материјални средства, за што се изготвени налози за книжење бр.09-33 и 09-35 со дата 13.01.2023 година. Нето ефект на корекциите е

зголемување на вкупната актива и пасива во Билансот на состојба за 64.677 илјади денари. Направени се следните корекции:

- позицијата Нематеријални средства се зголеми за 4 илјади денари;
- позицијата Материјални средства се зголеми за 64.673 илјади денари и
- позицијата Извори на капитални средства се зголеми за 64.677 илјади денари.

7. Останати прашања

7.1. Ревизијата смета за потребно да истакне определени проблеми со кои се соочува Клиниката, кои на подолг рок ќе имаат влијание на квалитетот во давањето на здравствени услуги.

Клиниката функционира како главен и носечки столб на радиотерапијата и онкологијата и покрај тоа што на територијата на државата постојат ЈЗУ кои поседуваат медицинска опрема и кадар со кои здравствените услуги во обласата на онкологијата и радиотерапијата би можеле да се дисперзираат.

Во текот на 2023 година, од страна на одговорните лица на Клиниката доставен е допис до Министерството и Владата во кој се истакнуваат проблемите со кои се соочува Клиниката во однос на зголемениот број и незадоволство на пациентите, недостиг на лекови, отсуство на термини за закажување специјалистички прегледи и повеќечасовно чекање за примање терапија. При тоа се укажува дека:

- онколошкото одделение при Клиничка болница Битола, функционира со 4 специјалисти и инсталиран радиотераписки апарат (акцелератор);
- онколошкото одделение при Клиничка болница Тетово, функционира со 2 специјалисти и еден тековен специјализант;
- онколошкото одделение при Клиничка болница Штип, функционира со 1 специјалист и
- ГОБ "8-ми Септември" Скопје, функционира со 2 специјалисти и инсталиран радиотераписки апарат (акцелератор), кој овозможува радиотераписка техника на повисоко ниво која во Клиниката ја нема.

Поради наведеното при вршењето на својата дејност, Клиниката се соочува со зголемена фреквенција на пациенти и постојан недостаток на лекови, особено на лекови за биолошка терапија за која се одобрува условен буџет (точка 4.1.2. од овој Извештај), како и прекумерно користење на опремата, проследено со чести расипувања кои генерираат големи трошоци за сервисирање (точка 6.1.од овој Извештај) и влијае на навременоста, достапноста и квалитетот на здравствените услуги.

Поради наведеното ревизијата е на мислење дека Министерството во рамки на своите надлежности треба да преземе активности за создавање на услови за

организација за рационално и ефикасно користење на опремата и кадарот во оние ЈЗУ каде се создадени услови за давање на здравствени услуги од областа на радиотерапија и онкологија, со што би се овозможило дисперзирање на здравствените услуги во оваа област.

7.2. Согласно член 92-г од Законот за здравствената заштита, министерот за здравство е должен да воспостави Национален систем за материјално-финансиско и сметководствено работење во ЈЗУ, кој треба да овозможи побрзо, полесно и правилно донесување на одлуки во управувањето со финансиите и останатите работни процеси во ЈЗУ, следење на критичните точки на потрошувачка, контрола и намалување на поединечните и вкупните трошоци во ЈЗУ. Согласно одредбите од овој Закон, ЈЗУ се задолжени да воведат редовна евиденција на потрошокот на медицински материјал класифициран по пациент, по упат и по здравствен работник, односно здравствен соработник и задолжителна евиденција на залихите на медицинските материјали во главното депо и во сите помошни депоа на лекови. Националниот систем треба да биде составен дел од интегрираниот здравствен информатички систем, а за непречено функционирање на системот, ЈЗУ се задолжени да обезбедат софтверска апликација која ќе овозможува непрекината двонасочна комуникација и размена на податоци.

Со анализа на преземените активностите поврзани со оваа законска обврска, констатиравме дека и покрај тоа што законската обврска за востановување на Националниот систем е воведена во 2015 година, активностите на Министерството сé уште се наоѓаат во почетна фаза и според добиената Информација, Националниот систем од јануари 2018 година не е во функција поради необезбеден договор за негово одржување.

Поради наведеното, не е обезбедено следење на критичните точки на потрошувачка, контрола и намалување на поединечните и вкупните трошоци во ЈЗУ.

Клиниката има востановено евиденција на потрошокот на материјали по пациент во рамки на постоечкото софтверско решение, а во отсуство на насоки за постапување од страна на Министерството, сé уште нема преземено активности за поврзување на постоечкиот софтвер со интергираниот здравствен информатички систем или пак набавка на нова софтверска апликација која ќе овозможува непрекината двонасочна комуникација и размена на податоци помеѓу Клиниката и Министерството.

Исто така, за имплементирање на одредбите од член 92-д од Законот за здравствената заштита Министерство има склучено договор за јавна набавка на Централен систем за регистрација на работно време за потребите на ЈЗУ. По спроведената групна набавка од страна на Министерството во име и за сметка

на ЈЗУ во текот на 2017 година испорачани се и монтирани уреди за евиденција на работното време. Овој уред во Клиниката е ставен во функција, но податоците од истиот не се преземаат од страна на Министерството, од причини што не е отпочната примената на Централниот систем за евиденција на работното време по биометриски податоци.

Ревизијата е на мислење дека е потребно, Министерството да преземе активности за преиспитување на овие законски решенија и можностите за имплементација и функционалност на Националниот систем за материјално-финансиско и сметководствено работење во ЈЗУ и Централниот систем за евиденција на работното време.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2021 година

во 000 денари

Опис на позицијата	**Образложение**	**2021**	**2020**
Приходи			
Трансфери и донации	3.1.	864.180	788.026
Вкупно приходи		**864.180**	**788.026**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	142.323	135.039
Стоки и услуги	3.2.2.	662.713	648.988
Субвенции и трансфери	3.2.3.	283	209
Вкупно тековни расходи		**805.319**	**784.236**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.	58.861	3.790
Вкупно капитални расходи		**58.861**	**3.790**
Вкупно расходи		**864.180**	**788.026**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2021	2020
Актива			
Тековни средства			
Побарувања		0	3.765
Побарувања за дадени аванси, депозити и кауции	4.1.1.	5	1
Активни временски разграничувања	4.1.2.	659.193	263.390
Залихи	4.1.3.	78.054	52.625
Вкупно тековни средства		**737.252**	**319.781**
Постојани средства			
Нематеријални средства	4.2.1.	578	949
Материјални средства	4.2.2.	318.697	241.101
Материјални средства во подготовка	4.2.3.	106.103	106.103
Вкупно постојани средства		**425.378**	**348.153**
Вкупна актива		**1.162.630**	**667.934**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	647.526	252.008
Краткорочни финансиски обврски	4.3.2.	405	548
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.3.	11.262	10.835
Пасивни временски разграничувања	4.3.4.	5	3.765
Вкупно тековни обврски		**659.198**	**267.156**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.	503.432	400.778
Вкупно извори на деловни средства		**503.432**	**400.778**
Вкупна пасива		**1.162.630**	**667.934**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2021 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 01.01.2021 година	**348.153**	**52.625**	**400.778**
Зголемување по основ на:	**94.662**	**1.102.135**	**1.196.797**
Набавки	26.651	1.102.135	**1.128.786**
Корекции по налог на ревизија	64.677		**64.677**
Ревалоризација на капитални средства	3.334		**3.334**
Намалување по основ на:	**17.437**	**1.076.706**	**1.094.143**
Отпис на капитални средства		1.076.706	**1.076.706**
Амортизација	17.437		**17.437**
Состојба 31.12.2021 година	**425.378**	**78.054**	**503.432**

Известување за извршена проверка

на преземените мерки од страна на субјектот предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 27-235/8 од 04.12.2013 година за Јавнат здравствена установа Универзитетска клиника за радиотерапија и онкологија

Препорака број	Врска со наодот од КИ	Содржина на препораката	Статус на препораката*	Преземени мерки	Коментар на ревизорот
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
1.	4.1.1.	Раководниот орган на Универзитетска клиника, да преземе активности за изменување и дополнување на Правилникот за организација и систематизација во кој ќе се предвиди, а потоа да се основа единица за внатрешна ревизија	ДС		Со Правилникот за систематизација бр.0101-1909/1 од 30.07.2010 година врз основа на кој Клиниката ја темели организацијата, не е систематизирана единица за внатрешна ревизија, но врз основа на договор за внатрешна ревизија има ангажирано лице – овластен внатрешен ревизор од Регистарот на овластени внатрешни ревизори во јавниот сектор во РМ. Со Правилникот за внатрешна организација бр.02-2257/12 од 21.12.2021 година, предвидена е внатрешна ревизија, а со Правилникот за

					систематизација на работните места бр.02-2297/13 од 21.12.2021 година предвидено е работно место – советник внатрешен ревизор. Но, до денот на ревизијата истото не е пополнето.
2.	4.1.2.	Управниот одбор при донесување на одлуки да ги има во предвид одредбите од Поединечниот колективен договор на членки на самостојниот синдикат на клинички центри и други здравствени организации во РМ.	СП		Спроведувањето на препораката е не применливо од причина што системот за пресметка и исплата на плати на кој се однесува препораката е променет и во периодот на вршење на ревизијата не се применува. За утврдените состојби во делот на пресметката и исплата на плата, известуваме во точка 4.1.1. од Нацрт извештајот за извршената ревизија за 2021 година.
3.	4.1.3.	Одговорното лице да продолжи со иницијативата и со доставување на барања до Министерството за здравство за вработување на лицата неопходни во процесот на давање на здравствените услуги.	СП		Со извршената ревизија во овој сегмент од работењето на Клиниката констатиравме дека во текот на 2021 година не се ангажираат волонтери како што било случај во текот на 2012 година, но од страна на Клиниката по претходно обезбедена согласност од Министерството за финансии се ангажираат лица со договор на дело

					неопходни во процесот на давање на здравствени услуги.
4.	4.2.1.	Одговорното лице на Универзитетска клиника да преземе мерки за правилно организирање и вршење на попис, со која ќе се надминат утврдените слабости и ќе се потврди вредноста на искажаните билансни позиции и да преземе мерки за наплата на ненаплатените побарувања.	ДС		Со извршената ревизија констатиравме дека во процесот на организирање и вршење на пописот делумно се надминати утврдените слабости, а за утврдените неправилности, известуваме во точка 4.1.3. од Нацрт извештајот за извршената ревизија за 2021 година.
5.	4.3.1.	Раководниот орган на Универзитетска клиника да преземе мерки за соодветно инкорпорирање на поставените услови од тендерската документација при склучување на договори, како и мерки за доследно извршување на одредбите од истите.	ВТ		Во текот на 2021 година, Клиниката нема спроведено набавки за градежни работи, а доколку во иднина се спроведат ваков тип на набавки истите ќе бидат предмет на идни ревизии.
6.	4.3.2.	Надлежните органи за управување и раководење со Универзитетска клиника, да преземат мерки и	НС		Со извршената ревизија на начинот на набавка на лекови констатиравме дека за лековите кои се однесуваат на т.н. биолошка терапија се вршат набавки

		активности за надминување на утврдените состојби при планирање на набавките на лекови и реализацијата на веќе склучените договори.			на реверс пред да се склучи договор за јавна набавка за што известуваме во точка 4.1.2. од Нацрт извештајот за извршената ревизија за 2021 година.

*СП-спроведена, ДС- делумно спроведена, ВТ- во тек, НС- не спроведена, НП- не применлива