ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 11-186/18

Дата: 26.10.2010

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО-СКОПЈЕ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за здравство Скопје, сметка на основен буџет (631) (во понатамошниот текст министерството) за 2009 година.

Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за здравство-Скопје/сметка на основен буџет (631) за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

Изразено е мислење со резерва во однос на вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи како и негативно мислење во однос на усогласеност со законските прописи во финансиските трансакции за 2009 година.

Со извршената ревизија констатирани се недоследности во делот на раздолжувањето со набавените и потрошени нафтени деривати како и користењето на возилата за службени цели.

Во постапките за доделување на договорите за јавни набавки не е обезбедена усогласеност на планот за јавни набавки со актот за доделување на договорот за јавна набавка.

Донесени повеќе решенија за доделување на надоместок за учество во комисија за доделување на договор за јавна набавка без презентирање на

документи дека наведениот ангажман не е извршен за време на редовното рабно време.

Раководителот на субјектот потребно е да превземе мерки за надминување на утврдените состојби.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиските извештаи (страна 15 до 17) заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за здравство-Скопје/сметка на основен буџет (631) за 2009 година кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, преглед на промени на извори на капиталните средства за 2009 година и преглед на значајни сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

1.2. Ревизијата на финансискиот извештај од точка 1.1. на овој извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

1.3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерство за здравство-Скопје/сметка на основен буџет (631) за годината која и претходи на годината која е предмет на оваа ревизија.

1.4. Финансиските извештаи од точка 1.1. на овој извештај, е одговорност на раководството на субјектот застапувано од:

- Бујар Османи, министер за здравство во период од 26.07.2008 година

Оваа одговорност вклучува дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што 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.

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 информациите рефлектирани во финансискиот извештај се во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и расходите на Министерство за здравство-Скопје/сметка на основен буџет (631) се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

2. Цели 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 се резултат на измами или грешки и да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување

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 известување во Република Македонија.

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховни 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 испитувања докази коишто ги поткрепуваат 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 се резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците, ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовката и објективното 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 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 2.1. 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.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 08.03.2010 до 16.07.2010 година кај Министерство за здравство-Скопје/сметка на основен буџет (631) од тим на Државниот завод за ревизија.

3. 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 ден 15.07.2010 година.

3.1. Интерни контроли

3.1.1. При оцена на системот на интерни контроли во процесот на приходи во делот на надоместоците кои ги наплатуваат органите во состав на министерството констатиравме ризик од не координираност и размена на информации и извештаи за наплатените приходи помеѓу органите во состав на министерството и секторот за сметководствена евиденција. Утврдената состојба се појавува и е констатирана и во претходните известувачки периоди вклучувајќи ги и констатациите од страна на внатрешната ревизија во министерството. Оваа состојба не е во

согласност со одредбите на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и има за ефект несигурност во целосноста на остварените приходи.

Препорака

Раководителот на субјектот да превземат активности за воспоставување на систем на меѓусебно координирање, известување и доставување на потребните податоци во овој процес.

3.2. Усогласеност со законски прописи

3.2.1. Извршено е доделување на договор за јавна набавка на услуги/сервисирање и поправка на службените возила на Министерството за здравство за 2009 година во кој е уредено дека за секоја извршена услуга мора да постои записник за квалитативниот прием на моторните возила. Во известувачкиот период за извршените услуги извршени се плаќања во износ од 1.419 илјади денари без да се обезбеди изработка и приложување на наведениот записник. Утврдената состојба создава неможност од потврдување на извршените услуги и наменското плаќање на средствата.

Препорака

Раководителот на субјектот да ги задолжи лицата одговорни следење на реализација на договорите и потврдување на извршените услуги, секое надоместување на извршените услуги да биде пропратено со соодветен записник за потврдување на квалитетот на извршените услуги.

3.2.2. На подставката горива и масла во Билансот на приходи и расходи министерството искажува расходи во износ од 4.584 илјади денари. Со извршената ревизија на начинот на раздолжување на средствата за потрошените нафтени деривати, начинот на располагање со возниот парк (службените возила на министерството за здравство) и следење на потрошувачката на гориво, утврдени се состојби кои не се во согласност со одредбите на Законот за организација и работа на органите на државната управа, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола и интерните акти на министерството (Правилникот за користење на службените возила, потрошувачка на бензин по километар и

друго и Упатството за финансиско и материјално работење) и тоа како што следува:

- не се презентирани: налог за користење на службено возило потпишан од овластеното лице, посебни патни налози за возилото, поединечни месечни извештаи за користењето на патничките возила по сектори, органи, како и вкупен збирен извештај за поминати километри кои се доставуваат до државниот секретар;
- извршено е плаќање на име нафтени деривати набавени по пат на верни картици во износ од 4.584 илјади денари без да се превземат активности за проверување и усогласување на доставената фактура со поединечните сметки за набавени нафтени деривати (не се приложуваат поединечните сметки во прилог на фактурата). Во текот на 2010 година отпочнати се активности за надминување на утврдената состојба;
- презентирани се нецелосни документи за ограничување на потрошувачката на нафтените деривати по возило, кои се потпишани од лица кои немаат овластувања од министерот и не постои пречистен текст на поодделните акти;
- не се превземени мерки и активности за навремено изменување на реверсите за задолжувања на лицата кои се јавуваат како корисници на службени возила;
- извршено е надминување на дел од одобрениот износ за гориво исплатени во готово со приложени сметкопотврди за набавените нафтени деривати без притоа да се донесе акт од раководителот на субјектот за одобрување или задолжување на извршеното надминување на утврдениот лимит/право;

Претходно наведената состојба е утврдена и од страна на Внатрешната ревизија на министерството содржана во „Конечен извештај за извршената внатрешна ревизија на потрошувашката на гориво за службените возила во Министерството за здравство во 2008 година“.

Утврдената состојба предизвикува неможност од потврдување на законското и наменското користење на средствата.

На 19.02.2010 државниот секретар на министерството изготвува известување за начинот на располагање со возниот парк, поднесување на извештаи, контрола на фактурите и задолжување на лица одговорни за возниот парк.

Препорака:

Раководителот на субјектот да превземат контролни активности во насока на обезбедување на практична имплементација на пропишаните интерни акти за начинот на користење на моторните возила и потврдување на потрошокот на нафтените деривати.

Раководителот на субјектот да пристапи кон изработка и донесување на нов акт за утврдување на максималните трошоци за нафтени деривати за користење на службените возила.

3.2.3. Министерството за здравство воспоставило пракса ангажирањето на привремените вработувања во 2009 година да го врши со три агенции за привремени вработувања, од кои две наплатуваат различен процент/износ на услуги за извршеното посредување. На ден 19.03.2009 година донесена е одлука за доделување на договор за јавна набавка на услуги (избор на агенција за привремени вработувања за отстапување на работник) за потребите на министерството за период од 1 година. Но по истата не е извршен избор на најповолен економски оператор, поради што раководителот на субјектот донел Решение за поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка со образложение дека „поради непредвидени и објективни околности се промениле потребите на договорниот орган, поради што се донесе решение за поништување на постапката за доделување на договор за јавна набавка согласно член 169 став 1 од алинеја 6 од Законот за јавни набавки".

Утврдената состојба не е во согласност со одредбите на Законот за јавните набавки и предизвикува можност од создавање на нееднаков третман и рамноправна положба на економските оператори, немање на фер конкуренција, јавност и транспарентност при набавките и зголемување на трошоците на министерството.

Препорака:

Раководителот на субјектот да превземе активности да изврши планирање на потребните средства и изврши доделување на договор за јавна набавка на услуги/избор на агенција за привремени вработувања за отстапување на работник .

3.2.4. За потребите на проектот за реконструкција и доградба на објектите на здравствените установи министерството извршило

ангажирање на физички лица кој број е променлив и се движи од 5 до 12 лица преку авторска агенција. Временската рамка на ангажирање на вработените е за период од три месеци/шест месеци, а одредени лица континуирано се ангажирани без разлика на утврдената временска рамка со договорот. За работните места кои ги извршуваат наведените лица во Правилникот за систематизација на работните места предвидени (систематизирани) се 5 извршители кои треба да бидат вработени на одредено време додека трае проектот. Вкупниот исплатен надомест за ангажираните лица од наведената сметка преку авторска агенција изнесува 2.139 илјади денари. На ревизијата не и се презентирани критериуми за начинот на утврдување на висината на поединечните надоместоци. Утврдената состојба не е во согласност со Правилник за систематизација на работните места и предизвикува можност од субјективен пристап при одлучувањето за потреба од ангажирање на вработени.

3.2.5. Во известувачкиот период извршени се исплати во износ од 3.593 илјади денари на име „ангажирање на физички лица“ по пат на склучување на договори за дело преку авторска агенција за вршење на административно технички работи за потребите на министерството за здравство и за органите во неговиот состав. Бројот на ангажираните физички лица е променлив од месец во месец и изнесува од 14 до 22, истите не се предвидени во актот за систематизација на министерството и органите во состав а надоместокот за извршените работи се движи од 9.000 до 20.000 денари. Ваквата состојба не е во согласност со одредбите на Законот за облигационите односи, Законот за авторското право и сродните права и Законот за работни односи. Ангажирањето на лица преку авторска агенција кои немаат статус на автори и вршењето на континуирани работи кои немаат третман на договор на дело, предизвикува можност од субјективен пристап при одлучувањето за потреба од ангажирање на вработени, неможност од остварување на правото од работен однос односно правото на ПИО и здравствено осигурување како и зголемување на трошоците на министерството.

3.2.6. Во известувачкиот период министерството на име надомест за ангажирани лица преку агенција за привремени вработувања исплатило средства во износ од 7.177 илјади денари. Бројот на ангажираните лица е променлив и се движи од 19 до 26, од кои 6

лица не се предвидени во актот за систематизација, без притоа министерството навремено да обезбеди согласност од страна на надлежните органи/Министерството за финансии. На ден 24.11.2009 година министерството за здравство обезбедило согласност, за вработување на 26 лица, но притоа нема обезбедено согласност за вработување на 6 лица (помлади референти поради техничка грешка во согласноста 2 пати се наведени самостојни референти). Ваквата состојба не е во согласност со член 19 од Законот за извршување на Буџетот на РМ и член 51 од Законот за буџетите. Утврдената состојба предизвикува можност од субјективен пристап при одлучувањето за потреба од ангажирање на вработени.

Препорака

Вкупните потреби за вработување на работници/државни службеници раководителот на субјектот да го извршува во рамките на одобрениот и донесен акт за организација и систематизација на работните места.

3.3. **Финансиски извештаи**

Биланс на состојба

3.3.1. Воспоставена е пракса при внесување на податоците во софтверската апликација за водење на основните средства во делот на внесување на потребните податоци за датум на започнување на пресметка на амортизација се внесува датумот на денот на плаќање на обврската за извршените набавки, кој во најголем дел се разликува од денот на започнување на употреба на средствата. Утврдената состојба не е во согласност со одредбите на Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници и има за ефект нерални податоци за исправката на вредноста на набавените средства и изворите на средствата во Билансот на состојба.

3.3.2. Лицата задолжени за водење на деловните книги при пресметката на ревалоризацијата на набавната вредност и исправката на вредност на основните средства вршат несоодветно применување на стапките пропишани со Правилникот за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Во исто време не се врши ревалоризација на средствата кои се користат,

истите се евидентирани во деловните книги но нивната ревалоризирана набавна и ревалоризарана исправка на вредноста е еднаква. Утврдената состојба има за ефект нерални податоци за ревалоризираната набавна вредност и ревалоризираната исправка на вредноста на основните средства.

Препорака

Раководителот на субјектот да ги задолжи лицата задолжени за водење на деловните книги да обезбедат правилно пресметување на амортизацијата и ревалоризацијата на основните средства.

3.4. Користење на средствата согласно законските прописи

3.4.1. При увидот во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки, констатирани се состојби кои упатуваат на недоследно почитување на одредбите на Законот за јавни набавки. Извршени се набавки на стоки врз основа на спроведени постапки за јавни набавки во 2008 и 2009 година (учебници од областа на медицинските науки, информатичка и канцелариска опрема) и услуги (изработка на студија и софтверско решение за дополнително плаќање на лекарите по учинок/за седум пилот болници) каде констатираните неправилности изнесуваат 32.274 илјади денари и тоа како што следува:

- во постапките за доделување на договор за јавни набавки наведени во прилог број 1 не е обезбедена усогласеност помеѓу износот наведен во Планот за јавни набавки и износот наведен во Решението за јавна набавка, со што констатирани се разлики/неусогласеност во износ од 2.642 илјади денари (прилог број 1)
- во услови кога се врши зголемување на количината со склучените договори за јавни набавки не се врши изменување и дополнување на Планот за јавни набавки/Решението за јавни набавки за износ од 28.631 илјади денари (прилог број 2);
- извршено е доделување на три договори за јавна набавка со барање на прибирање на понуди без објавување (до 5.000 евра), за ист предмет на набавка (стоки/информатичка опрема), со што се врши делење на набавката во износ од 995 илјади денари и не спроведување на соодветна постапка (прилог број 3);

Утврдената состојба не е во согласност со член 26 и 27 од Законот за јавни набавки со кои се уредува дека „договорниот орган донесува план за своите вкупни потреби за набавки во тековната година, со кој се определува очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за јавна набавка"и „договорниот орган не смее да врши делење на договор за јавна набавка..., со цел да се избегне одредена постапка за јавна набавка утврдена со законот"и член 3 од Правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавни набавки кој уредува дека „проценетата вредност на договорите за јавна набавка се пресметува при изготвување на годишниот план за јавни набавки и само пред донесување на одлуката за јавна набавка се врши прилагодување на проценетата вредност на конкретниот договор за јавна набавка";

Несоодветното постапување во доделувањето на договорите за јавна набавка предизвикува можност од ненаменско и незаконско користење на средствата и необезбедување на фер конкуренција, еднаква и недискриминаторска положба на понудувачите, транспарентност и јавност при набавките.

Ревизијата не дава препорака бидејки за утврдената состојба е дадена препорака во ревизорскиот извештај на сметката основен буџет.

3.4.2. Во известувачкиот период донесени се повеќе решенија за исплата на надоместоци во износ од 410 илјади денари на членовите на комисијата за јавни набавки кои се вработени во министерството. Исплатата на наведените средства е извршена врз основа на повикувајќи се на одредбите на интерниот акт Правилник за утврдување на критериуми за пресметување на исплата на надоместокот на членовите на комисиите и работните групи при Министерството за здравство. На ревизијата не се презентирани докази дека наведените активности не се извршувани во рамките на редовното работно време. Утврдената состојба не е во согласност со одредбите на Законот за државните службеници каде е уреден начинот на надоместување/плаќање на извршената работа и предизвикува неможност за потврдување на законитоста на извршената исплата.

Препорака

Раководителот на субјектот да изврши преоценување на донесениот акт и потребата од дополнително ангажирање на

вработените го извршува во согласност со законот за Државни службеници.

4. Ревизорско мислење

Вкупни ефекти од наодите

Вкупен ефект од изнесените наоди во точките 3.2.1.; 3.2.2. и 3.4.2. е несигурност во потврдувањето на расходите за сервисирање на моторните возила, набавените нафтени деривати и исплатените надоместоци во Билансот на приходи и расходи и неправилност во пресметката на амортизацијата и ревалоризацијата на материјалнисте средства во Билансот на состојба.

Мислење - за финансиски извештаи

Според наше мислење, освен за ефектите на прашањата изнесени во точките 3.2.1.; 3.2.2.; 3.3.1.; 3.3.2. и 3.4.2., финансиските извештаи ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за здравство Скопје на ден 31 декември 2009 година и резултатот од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива".

Мислење - за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките од 3.2.1. до 3.4.2., активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за здравство Скопје не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Скопје, 22.10. 2010 година

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2009 година

		во 000 денари
Опис на позицијата	**2009**	**2008**
Приходи		
Неданочни приходи	127,275	114,279
Трансфери и донации	71,069	50,435
Вкупно приходи	**198,344**	**164,714**
Расходи		
Тековни расходи		
Стоки и услуги	113,746	69,642
Субвенции и трансфери	1,989	46
Вкупно тековни расходи	**115,735**	**69,688**
Капитални расходи		
Капитални расходи	24,932	23,957
Вкупно капитални расходи	**24,932**	**23,957**
Вкупно расходи	**140,667**	**93,645**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување	**57,677**	**71,069**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

		во 000 денари
Опис на позицијата	**2009**	**2008**
Актива		
Тековни средства		
Парични средства	57,675	71,069
Активни временски разграничувања	983	3,261
Залихи	1,460	1,460
Вкупно тековни средства	**60,118**	**75,790**
Постојани средства		
Материјални средства	57,522	65,003
Материјални средства во подготовка	44,158	15,161
Вкупно постојани средства	**101,680**	**80,164**
Вкупна актива	**161,798**	**155,954**
Пасива		
Тековни обврски		
Краткорочни обврски спрема добавувачи	982	3,261
Пасивни временски разграничувања	101,834	86,230
Вкупно тековни обврски	**102,816**	**89,491**
Извори на средства		
Извори на капитални средства	58,982	66,463
Вкупно извори на деловни средства	**58,982**	**66,463**
Вкупна пасива	**161,798**	**155,954**

ПРЕГЛЕД НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА ДЕЛОВНИ СРЕДСТВА И РЕВАЛОРИЗАЦИОНА РЕЗЕРВА ВО 2009 ГОДИНА

Буџетски корисници

				во 000 денари
		900	901	
Ред. Бр.	О П И С	Државен јавен капитал	капитал (Зал. на мат., рез. делови, сит. инв. и хартии од вредн.)	**ИЗВОРИ НА ДЕЛОВНИ СРЕДСТВА И РЕВАЛ.РЕЗЕРВА**
	1	2	3	5 (2+3+4)
	Состојба и промени на капиталот и резервите			
I	**Состојба на ден 01 јануари 2009**	**65,003**	**1,460**	**66,463**
	Зголемувања:	**6,070**	**1,208**	**7,278**
	Набавка на постојани средства	6,070	1,208	7,278
				-
	Намалувања:	**13,551**	**1,208**	**14,759**
	Амортизација на постојани средства	13,551	1,208	14,759
II	**Состојба на ден 31. декември 2009**	**57,522**	**1,460**	**58,982**