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: 0903-355/13**

**Дата: 17.12.2009**

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО**

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

1. Предмет на овој Конечен извештај е извршената ревизија на капиталните расходи на Министерството за здравство за 2008 година, прикажани во прегледот на страна 8.

2. Ревизијата на капиталните расходи од точка 1 на овој Извештај е извршена согласно член 2 став 1 и 2 од Законот за државна ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 8 од Законот за државна ревизија.

3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи на Министерството за здравство за 2006 година. За годината која и претходи на годината што е предмет на оваа ревизија, не е вршена ревизија.

4. Капиталните расходи од точка 1 на овој Конечен извештај, претставуваат одговорност на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, застапувано од:
   – Имер Сељмани, министер од 26.08.2006 година
   – Бујар Османи, министер од 26.07.2008 година

5. Одговорност на ревизорите е да го издадат овој Конечен извештај, прикажан на страните 1 до 7, и да дадат мислење за капиталните расходи од точка 1, засновано на извршената ревизија.

6. Ревизијата од точка 1 на овој Извештај е планирана и извршена во периодот од 02.09.2009-30.10.2009 година, од страна на тим на Државниот завод за ревизија.

7. Цел на ревизијата на капиталните расходи од точка 1 на овој извештај е да овозможи ревизорот да изрази мислење:
   - Дали позицијата капитални расходи вистинито и објективно е прикажана во финансиските извештаи во 2008 година и во согласност со применетата законска регулатива и
   - дали е остварено законско и наменско користење на средствата кои претставуваат капитални расходи.

8. 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 при вршењето на државната ревизија. Овие стандарди бараат ревизијата да се планира и подготви, со цел да се добие разумно уверување дека финансиските извештаи се ослободени од значајни погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува испитувања на докази, проценување на користените сметководствени принципи, како и на важните проценки направени од страна на раководството на субјектот од точка 1 на овој извештај, давање општа оценка за презентацијата на финансиските извештаи и давање оценка за конкретни финансиски трансакции. Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за изнесеното мислење.

9. Ние не извршивме ревизија на останатите позиции на финансиските извештаи на Министерството за здравство за 2008 година.

10. На ден 04.12. 2009 година под архивски број 0904-157/7 примени се забелешки по точките 10.1.1 и точка 10.1.2 алинеи 1, 3 и 4 од Претходниот извештај на овластениот државен ревизор. Забелешките се разгледани при што е одлучено истите да не се прифатат бидејќи не се изнесени нови докази кои ги побиваат наодите на ревизијата, освен наодот од точка 10.1.1 алинеа 2 кој во Конечниот извештај ќе биде наддополнет и делумно променет.

11. Со ревизијата на капиталните расходи за 2008 година дадени како составен дел на овој Конечен извештај, ревизијата го утврди следното:

### 11.1. Ненаменско и незаконско користење на средствата:

Со цел уверување во усогласеноста на користењето на средствата кои претставуваат капиталните расходи на Министерството за здравство за 2008 година со законот за јавни набавки, извршена е ревизија на начинот и постапките за доделување на договори за јавни набавки од аспект на барањата на законот за јавни набавки: обезбедување на конкуренција меѓу економските оператори, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и рационално и ефикасно искористување на средствата. Исто така извршивме ревизија и на реализацијата на доделените договори за јавни набавки и при тоа утврдивме неправилности во следните постапки:

#### 11.1.1. Набавка на нова медицинска опрема за јавните здравствени установи во РМ (во натамошниот текст ЈЗУ)

Министерство за здравство објавило ограничен повик ( бр. 01/2007) за набавка на нова медицинска опрема за потребите на ЈЗУ во Република Македонија. Набавката на медицинската опрема е поделена во 14 лотови.
Во првата фаза од постапката, пријави за учество доставиле 31 кандидат од кои Комисијата за јавни набавки врз основа на критериумите објавени во повикот бр. 01/2007 квалификувала 23 кандидати како економско-финансиски и технички способни и до истите доставила писмена покана за поднесување на понуди.
Понуди во втората фаза од постапката доставиле само 13 од 23-те квалификувани, способни кандидати од страна на Комисијата за јавни набавки. Со оглед дека во втората фаза од постапката за 12 од вкупно 14 лота не биле обезбедени најмалку две прифатливи понуди за лот, што е услов за избор на најповолна понуда, постапката за 12-те лота е поништена.
За двата успешни лота (лот број 6 и 13) склучени се договори со најповолно избраните понудувачи во вкупна вредност од 5.277.103 ЕУР , ( 324.079 илјади денари по среден курс на НБРМ на 31.12.2008 година) и тоа :

- за набавка на биохемиски анализатори во износ од 1.400.803 ЕУР, и
- за набавка на РТГ (рентгенски) апарати во износ од 3.876.300 ЕУР.

Со договорите е утврдена динамика на плаќање во период од 2008-2012 година. По основ на истите во 2008 година исплатени се 43.220 илјади денари.
Ревизијата ги утврди следните неправилности во спроведувањето на постапката за јавна набавка и реализацијата на договорите:

- Иако предметот на набавката согласно тендерската документација за првата фаза е поделен во лотови (според видот на медицинската опрема), заинтересираните страни во првата фаза од ограничената постапка не се произнеле за кој лот (вид на медицинска опрема) се пријавуваат што придонело до следното:
  - да не е обезбедена вистинска конкуренција од најмалку три понудувачи за секој поединечен лот во првата фаза, што не е во согласност со Законот за јавните набавки;
  - во фазата на предквалификација техничко-технолошката способност на кандидатите е позитивно оценета врз основа на списоци на главни реализирани испораки на медицинска опрема во последните три години кои не се однесуваат за медицинската опрема за која што доставиле понуди во втората фаза и за која се избрани како носители на набавката.

- По објавувањето на повикот за учество во првата фаза од постапката, Комисијата за јавни набавки ги изменила условите во тендерската документација во делот на потребната документација за докажување на техничко-технолошката способност на кандидатите. Првобитно, кандидатите за потврдување на техничката способност требало да достават документи дека производите за кои ќе се пријават имаат сертификати ИСО 9001 и ИСО 14001, дека истите го исполнуваат CE стандардот и дека се во согласност со СИ системот, а при тоа неразграничувајќи ги истите на сертификати за производителот и за производите. По промената на условите во тендерската документација техничката способност на кандидатите е ценета врз основа на изјави дека сертификатите ќе ги обезбедат во втората фаза од постапката. На овој начин им било овозможено на кандидатите да ги достават сертификатите за производителите во втората фаза наместо во првата кога се цени способноста за учество во втора фаза. Истото не е во согласност на Законот за јавните набавки, според кој набавувачот во тендерската документација и во повикот требало да ги специфицира доказите (сертификатите) за потврдување на техничката способност, а истата согласно член 60 се докажува во фазата на оценка на способноста на кандидатите.
  Наведеното не обезбедило дека само способни и квалификувани кандидати ќе земат учество во втората фаза од постапката. Освен тоа, голем дел од понудувачите кои дале изјави дека ќе ги достават потребните сертификати не ги доставиле ниту во втората фаза. Поради тоа, нивните понуди биле оценети како неприфатливи, што е причина за поништување на најголем број од лотовите.

- Во првата фаза од постапката се доставени пријави за учество од здружени кандидати кои се квалификувани како економско-финансиски и технички способни за учество во втората фаза. Истите ниту здружено ниту поединечно не го исполнувале условот за докажување на техничко-технолошката способност од повикот, бидејќи не обезбедиле информации за ,,*опис на техничките постројки на кандидатот, човечки ресурси за процесот на производство, мерките што ги презел за обезбедување на квалитетот на опремата и истражувачки погони, магацински услови и капацитети*". Поради тоа, во втората фаза земаат учество и кандидати, чии пријави за учество не ги исполнуваат условите утврдени во тендерската документација од првата фаза.

Избраниот понудувач за набавка на биохемиски анализатори кој настапил здружен, не го исполнил наведениот критериум, бидејќи ниту еден од здружените кандидати не е производител на лабораториите. Производителот на биохемиските анализатори е обелоденет дури во втората фаза од постапката, со што била избегната оценката на техничката способност на производителот во првата фаза од повикот.

- Со увид во понудата на избраниот најповолен понудувач за набавка на биохемиски анализатори, ревизијата не можеше да ја утврди поединечната цена на биохемиските анализатори. Понудата ја содржи само вкупната вредност за лотот, која изнесува 1.400.803 ЕУР. Избраниот понудувач, согласно условите утврдени во тендерската документација за втората фаза од повикот се обврзал првата година бесплатно да ги снабдува крајните корисници - ЈЗУ со потребните годишни потреби од реагенси за сите биохемиски параметри.
  По извршениот увид во доставената испратница/фактура бр. 1969/08 од 19.12.2008 година за набавка на биохемиски анализатори, ревизијата се увери дека во вкупната вредност на фактурата /понудата од 1.400.803 ЕУР само вредноста на анализаторите изнесува 856.594 ЕУР, а остатокот кој се однесува на реагенсите чини 544.209 ЕУР. Наведеното укажува дека спротивно на условите во тендерската документација, добавувачот ги наплатил и реагенсите, за кои се обврзал дека првата година ќе ги снабдува бесплатно.

- Договорите со избраните најповолни понудувачи за набавка на РТГ апарати и биохемиски анализатори се склучени на 13.11.2008 година. Согласно условите за испорака и примопредавање, носителите на набавката имале обврска медицинската опрема да ја испорачаат до крајните корисници - ЈЗУ најдоцна до 21.02.2009 година (кога и истекува крајниот рок на гаранцијата за квалитетно извршување на понудата). Ревизијата со увид во протоколите за испорака на медицинската опрема во ЈЗУ се увери дека носителите на набавката не го испочитувале крајниот рок за испорака утврден со договорот. Министерството за здравство спротивно на договорот (иако имало доцнење со испораката) не си го побарало договорениот надомест на штета од носителите на набавката во висина од 3 промили од вредноста на договорите за секој ден задоцнување, но вкупно не повеќе од 10 % од вредноста.

### 11.1.2. **Набавка на систем за перманентен видео надзор за јавните здравствени установи**

Набавката на систем за перманентен видео надзор за ЈЗУ, Министерството за здравство ја реализирало преку меѓународен отворен повик број 2/2008 година. Со носителот на набавката склучен е договор на 15.07.2008 година со предмет: набавка на систем за перманентен видео надзор и одржување и комуникациски сервис помеѓу оддалечените локации и централната локација во период од 3 години во вкупен износ од 71.872 илјади денари. Склучен е и анекс договор бр. 1 од 02.03.2009 година на износ од 11.862 илјади денари. Во 2008 година за оваа намена се исплатени 51.173 илјади денари.
При ревизијата на постапката за јавни набавки утврдени се следните неправилности:

- Ревизијата не доби доволно ревизорски докази да се увери во објективноста на извршената евалуација на техничките карактеристики на понудената опрема од страна на надворешното стручно лице ангажирано од министерот поради тоа што при евелуацијата на понудите е применет критериум што не е наведен во тендерската документација. Стручното лице елиминирало двајца

понудувачи поради понудена опрема за делови од системот (камери, објективи, рисивери, видеорекордери и сл.) која не е од ист производител со образложение дека опремата од различни производители не обезбедува стабилност и компатибилност на системот. Применета на дополнителни критериуми за евалуација на понудите кои што не се наведени во тендерската документација не обезбедува транпарентност, еднаков третман и недискриминација на економските оператори во согласност со Законот за јавни набавки ;

- Договорот за набавка предвидува плаќањето да се врши веднаш после завршена и заверена месечна ситуација од одговорните лица во Министерството за здравство, во рок од 5 месеци од денот на неговото влегување во сила (15.07.2008 година) што е и краен рок за испорака на предметот на набавката. Ревизијата утврди исплата на средства во висина од 26.333 илјади денари на 28.07.2008 година по доставена времена ситуција подготвена врз основа на записник за квантитативен и квалитативен прием на опрема и потпишана испратница за извршен прием на опрема која останала на ускладиштување кај добавувачот. Исплатата врз основа на времена ситуација која што не го претставува реално извршениот обем на работи од страна на носителот на набавката, упатува на авансно плаќање што е спротивно на договорот, а исплатената висина од 37 % е спротивно и на Законот за јавни набавки.

- Согласно со договорот носителот на набавката требало да го испорача предметот на набавката во рок од 5 месеци од денот на неговото влегување во сила односно до 15.12.2008 година. Со увид во записниците за извршеното примопредавање на локалните системи на видео надзор утврдено е дека од 71 ЈЗУ примопредавањето на локалните системи на видео надзор е извршено во рокот само кај 5 ЈЗУ и истото се одвивало заклучно со мај/2009 година. Одговорните лица од Министерството не превземале мерки за наплата на банкарската гаранција поради ненавремена испорака на предметот на набавката или одделни компоненти, ниту е побаран надомест на штета кој согласно договорот изнесува 0,2 промили од вредноста на договорот односно 14 илјади денари/ден.

- Ревизијата не доби доволно докази да се увери во реалноста на склучениот анекс кон договорот од 02.03.2009 година на износ од 11.862 илјади денари чиј предмет е регулирање на дополнителна количина опрема, инсталации и нивно поставување за целосно завршување на системот. Изведувачот во доставениот деталел изведбен проект прецизно не специфицирал должини на кабли и останата опрема за секоја локација кое ќе биде верификувано од одговорните лица во Министерството, како што е утврдено во тендерската документација. Освен тоа, и завршните проекти кои што треба да бидат основа за склучување на анекс договорот се доставени по склучување на истиот и во нив исто така не се наведени потребните количини кабли и друга опрема кои што со анексот се зголемени и до 500 % во однос на барањата утврдени со тендерската документација.

### 11.1.3. Набавка на услуги за изработка на проектна документација за реконструкција, изградба, доградба и надградба на објекти на Јавните здравствени установи во РМ

Министерството за здравство, набавката на услуги за изработка на проектна документација за реконструкција, изградба, доградба и надградба на објекти на ЈЗУ во РМ ја реализирало преку Отворен повик 22/2007 (по скратена постапка) и

истата е деллива по лотови и ставки. Склучени се договори со девет носители на набавка во вкупна вредност од 49.642 илјади денари од кои во 2008 година се реализирани 23.064 илјади денари. Со ревизијата на постапката на јавна набавка и реализацијата на договорите утврдено е следното:

- Спротивно на Законот за јавни набавки во отворениот повик не е побарана гаранција за учество која е задолжителна за набавки над 150.000 ЕУР во денарска противвредност. Од друга страна договорите за изработка на проектна документација за реконструкција, изградба, доградба и надградба на објектите на ЈЗУ во РМ за 2007 година не содржат одредба за доставување на банкарска гаранција во износ од 5 % од вкупната вредност на договорот со важност до испорака на готовите проекти предвидена во отворениот повик. Со необезбедувањето на банкарска гаранција Министерството не се обезбедило од случај на неквалитетно извршување на договорите.

#### 11.1.4. Изведба на шалтери за потребите на Јавните здравствени установи во Република Македонија

Набавката е реализирана со Отворен повик 21/2007 по скратена постапка. Со носителот на набавката склучен е договор од 14.03.2008 година на износ од 6.833 илјади денари кој целосно е исплатен во тековната година.Со увид во реализацијата на договорот утврдено е следното:

- извршена е исплата на вкупната вредност на договорот во износ од 6.833 илјади денари иако носителот на набавката не извршил испорака и монтажа на шалтерите која согласно утврдената динамика со договорот требало да се реализира заклучно со 31.05.2008 година. Плаќањето е извршено врз основа на фактури кои што се поткрепени со испратници без наведен датум за извршеното примопредавање кај ЈЗУ. По извршената посета на дел од ЈЗУ од страна на ревизијата и извршениот увид во испратниците потпишани од страна на лицата кои го извршиле приемот на шалтерите, утврдивме доцнење во испораката на шалтерите и неизвршена монтажа на истите согласно договорот. Иако договорот предвидува банкарска гаранција за квалитетно извршување на договорот која носителот на набавката требало да ја достави со важност од 12 месеци, доставена е банкарска гаранција со важност од три месеци (14.03.2008-14.06.2008 година) која го покрива крајниот рок за испорака и монтажа на шалтерите. Со оглед дека Министерството за здравство поради неисполнувањето на крајниот рок за испорака и монтажа на шалтерите не ја обновило банкарската гаранција требало да ја наплати истата во износ од 478 илјади денари.

### Препораки

1 При спроведувањето на постапките за јавни набавки, Министерството за здравство да обезбеди остварување на барањата утврдени во Законот за јавни набавки: конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договорите за јавни набавки како и рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори за јавна набавка.
Министерот да обезбеди и следење на реализацијата на условите утврдени во доделените договори за јавни набавки.

12. Според наше мислење, капиталните расходи од сметките на основен буџет на Министерството за здравство за 2008 година, се вистинито и објективно прикажани, во согласност со важечката законска регулатива.

13. Според наше мислење, поради значајноста на прашањата изнесени во точката 11.1.1 кај Министерството за здравство не е остварено законско користење на средствата кои претставуваат капитални расходи од сметките на основен буџет за 2008 година.Средствата за капитални расходи за годината предмет на ревизија се наменски искористени.

**Овластен државен ревизор**

Скопје, 16.12.2009 година ________________

## ПРЕГЛЕД

## НА КАПИТАЛНИТЕ РАСХОДИ НА МИНИСТЕРСТВОТО ЗА ЗДРАВСТВО ЗА 2008 ГОДИНА

| Опис на позицијата | Сметки на основен буџет 637 | 631 | Вкупно |
|---|---|---|---|
| **481- Градежни објекти** | **344** | **0** | **344** |
| Изработка на 18 идејни и 18 главни проекти за здравствени амбуланти во руралните средини | 344 | | **344** |
| **482- Други градежни објекти** | **31,538** | **7,635** | **39,173** |
| Изработка на проектна документација за реконструкција, изградба, доградба и надградба на објекти на ЈЗУ во РМ | 23,064 | | **23,064** |
| Градежно занатски работи и извршен стручен надзор за амбулантите на Интерна клиника Скопје | 5,990 | 6,055 | **12,045** |
| Изведување на кровопокривачки работи во ЈЗУ Општа болница Прилеп | 1,560 | | **1,560** |
| Реконструкција на павиљон 2 при болница Св.Еразмо Охрид | 924 | | **924** |
| Извршени градежно занатски работи за потребите на Министерството за здравство | | 1,580 | **1,580** |
| **483- Купување на мебел, опрема, возила, машини** | **93,997** | **16,322** | **110,319** |
| Набавка на систем за перманентен видео надзор за ЈЗУ во РМ | 43,944 | 7,229 | 51,173 |
| Набавка на нова медицинска опрема за потебите на ЈЗУ | 43,220 | | 43,220 |
| Изведба на шалтери за потрбите на ЈЗУ | 6,833 | | 6,833 |
| Испорака и монтажа на Ладилен агрегат за интерна клиника | | 2,159 | 2,159 |
| Набавка на опрема за амбулантите на интерните клиники | | 1,849 | 1,849 |
| Набавка на опрема за Министерство за здравство | | 5,085 | 5,085 |
| **489- Капитални субвенции за претпријатија и невладини организации** | **200,000** | | **200,000** |
| Финансиска поддршка на ЈЗУ клиника за гинекологија и акушерство скопје | 200,000 | | 200,000 |
| **Вкупно капитални расходи** | **325,879** | **23,957** | **349,836** |