ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број: 11-111/9
Дата: 25.09.2012

ДО
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАДОЛЖИТЕЛНИ РЕЗЕРВИ
НА НАФТА И НАФТЕНИ ДЕРИВАТИ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извешти заедно со ревизија на усогласеност на Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати (во натамошен текст Дирекција), сметката на буџет од самофинансирачки активности за 2011 година.

Не е вршена ревизија ниту сме издале било каков извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со закони и прописи на Дирекцијата, сметката на буџет од самофинансирачки активности, за годините кои и претходат на годината која е предмет на оваа ревизија.

Врз основа на резултатите од ревизијата, ние не изразуваме мислење за реалноста и објективноста за финансиските извештаи, додека за усогласеноста на активностите, финансиските трансакции, информациите со релевантната законска регулатива изразуваме негативно мислење.

Дел од подзаконските акти (правилници/упатства) кои се однесуваат на начинот на распределба на количините на задолжителни резерви кои ќе ги чуваат и обновуваат трговските друштва - складиштари, за утврдување на начинот и постапката за користење, физичка достапност и расположливост на задолжителните резерви во случај на нарушување на енергетската сигурност на државата предизвикана од пореметувања во снабдувањето од поголеми размери, како и други акти, не се донесени во рок предвиден со Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати.

Документација од извршениот увоз/промет, кои увозниците ја доставуваат како доказ за извршената уплата на надоместокот од увоз и пуштање во промет на нафтата и нафтените деривати не е комплетна, целосна и не нуди целосни податоци за износот на платениот надоместок. Дирекцијата нема воспоставено евиденција на побарувањата и обврските на обврзниците за плаќање на наведениот надоместок.

Ревизијата истакнува постоење на прашања кои имаат влијание врз континуитетот на работењето на Дирекцијата и тоа:

- Неусогласеноста на показателите за остварената просечна дневна потрошувачка на нафтени деривати (Енергетски биланс на Република Македонија за 2009 година) кои се применувани при подготовка на среднорочната програма и годишната програма за 2011 година во однос на показателите на кои упатува Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати (остварена дневна потрошувачка на соодветен нафтен дериват во претходната календарска година);
- Потребните средства за реализирање на петгодишната програма се планирани според производните цени на нафтените деривати утврдени со Одлука на Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија (РКЕ) од 21.01.2010 година и истите не се доволни за набавка на количините на нафтени резерви предвидени со среднорочната и годишната програма на Дирекцијата за 2011 година;
- Капацитетите каде што Дирекцијата ги чува резервите на нафтените деривати се искористени во целост од страна на складиштарите, поради што Дирекцијата се соочува со недостиг на простор за чување на резервите. Од оваа причина количините на нафтените резерви што се набавуваат зависат од слободниот простор со кој располагаат складиштарите.

За утврдените состојби дадовме препораки во насока на преземање мерки за корекција на истите со цел подобрување на работењето и функционирањето на Дирекцијата како и на квалитетот на информациите кои ги даваат финансиските извештаи.

Од страна на законскиот застапник на Дирекцијата добиени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, истите се разгледани, дел претставуваат известување за превземени мерки и активности по дадените препораки, дел не се прифаќаат, со исклучок на забелешката на констатираната состојба во точка 3.1.2. која се прифаќа.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на приложените финансиски извештаи прикажани на страните од 16 до 18 заедно со ревизија на усогласеност на Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, сметка на буџет од самофинансирачки активности - 787 за 2011 година, кои се состојат од Биланс на приходи и расходи за годината која завршува со тој датум, биланс на состојба на ден 31 декември, промени во изворите на капиталните средства и преглед на значајни сметководствени политики и објаснувачки белешки кон финансиските извештаи.

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

1.3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај, за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, сметка на буџет од самофинансирачки активности – 787, за годините кои и претходат на годината која е предмет на оваа ревизија.

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

- Добринка Кулаковска – в.д. директор до 22.02.2011 година
- Јован Сиљаноски – директор од 22.02.2011 до 30.09.2011 година и
- Уљси Бекири – директор од 30.09.2011 година.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на интерна контрола којашто 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 коишто 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 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 на Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, сметка на буџет од самофинансирачки активности – 787 се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и процена на ризикот од неусогласеност.

Поради прашањата опишани во делот „Цели и делокруг на ревизија„, ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за финансиските извештаи.

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

2.3. Ревизијата е извршена во согласност со стандардите за државна ревизија на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) кои се пропишани за примена во Република Македонија. Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали

финансиските извештаи се ослободени од материјално погрешни прикажувања. Ревизијата вклучува извршување на постапки за добивање на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на износите и обелоденувањата во финансиските извештаи. Изборот на постапки зависи од ревизорската процена, вклучително и процена на ризиците за материјални погрешни прикажувања во финансиските извештаи без разлика дали е резултат на измами или грешки.

При процена на ризиците ревизорот ги разгледува интерните контроли како релевантни за подготовка и објективно презентирање на 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 1.1 на овој извештај, како и општа оценка за севкупното презентирање на финансиските извештаи. Не се обезбедени достатни и соодветни податоци за потврдување на реалноста и објективноста на побарувањата и обврските од обврзниците за плаќање на надоместоците што се плаќа при увозот и прометот на нафта и нафтени деривати како и за потврдување на комплетноста, точноста и целосноста на приходите што Дирекцијата ги остварува по тој основ. Поради прашањата изнесени погоре, ние не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за да обезбедиме основа за изразување ревизорско мислење за финансиските извештаи.

Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 10.04.2012 до 25.05.2012 година 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 на ден 04.06.2012 година.

Од законскиот застапник на Дирекцијата на ден 17.08.2012 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор.

Забелешките се разгледани, дел претставуваат известување за превземени мерки и активности по дадените препораки, дел не се прифаќаат, со исклучок на забелешката на констатираната состојба во точка 3.1.2. која се прифаќа.

3.1. Усогласеност со закони и прописи

3.1.1. Статутот на Дирекцијата број 01-118/1 од 04.12.2009 година со кој се регулира работењето и организацијата на Дирекцијата, надлежностите на органите за управување и раководење, нивните меѓусебни односи како и Деловникот за работа на Управниот одбор на Дирекцијата број 02-915/3 од 03.11.2010 година, во текот на 2011 година, не се усогласени со донесените измени и дополнувања на Законот за задолжените резерви на нафта и нафтени деривати од 22.03.2011 година, со кои се извршени значителни промени во надлежностите на органите за управување и раководење. Неусогласеноста на статутот и деловникот создава можност за преземање на активности, донесување на акти и вршење дејствија од страна на органите за управување и раководење, кои не се во рамките на законски предвидените надлежности. За ваквата состојба придонесува и фактот што со измените на наведениот закон од март 2011 година, составот на Управниот обор од седум е намален на пет члена.

Владата на Република Македонија во јануари 2012 година донесе решение за именување на четири члена на новиот состав на Управниот одбор. Со конституирањето на новиот управен одбор донесена е и одлука за усвојување на измените и дополнувањата на Деловникот за работа на Управниот одбор на Дирекцијата број 02-69/2 од 30.01.2012 година.

Во текот на вршење на ревизијата, донесена е Статутарна одлука за изменување и дополнување на Статутот на Дирекцијата број 01-507/1 од 08.06.2012 година и истата е усвоена од Управниот одбор на Дирекцијата.

Препорака:

Надлежните органи за управување и раководење на Дирекцијата во соработка со Владата на Република Македонија да отпочнат иницијатива за дополнување на бројот на членовите на Управниот одбор согласно бројот предвиден со Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати

3.1.2. Согласно член 11 и член 14 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, Дирекција има обврска да ги донесе следните подзаконски акти (правилници/упатства):

- акт за утврдување на начинот на распределба на количините на задолжителни резерви кои ќе ги чуваат и обновуваат трговските друштва - складиштари, во согласност со расположливите складишни

капацитети како и потребата за територијална разместеност на задолжителните резерви;
- акт за утврдување начинот и постапката за користење, физичка достапност и расположливост на задолжителните резерви во случај на нарушување на енергетската сигурност на државата предизвикана од пореметувања во снабдувањето од поголеми размери;
- регистар на залихи на задолжителните резерви во случај на нарушување на енергетската сигурност на државата предизвикана од пореметувања во снабдувањето од поголеми размери и
- акт за пропишување на содржината, начинот и роковите за воспоставување, одржување и водење на евиденција на обврзниците, како и начинот на доставување на податоците за водење на евиденција.

До денот на известување од извршената ревизија наведените акти не се донесени, што влијание врз ефикасноста и ефективноста на функционирањето на Дирекцијата.

Препорака:
Надлежните органи за управување и раководење на Дирекцијата да преземат активности за донесување на подзаконските акти предвидени со Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати.

Евиденција на уплата на надоместоците од увоз и пуштање во промет на нафтата и нафтените деривати

3.1.3. Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, согласно член 26 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати е должна да води евиденција на обврзниците за плаќање на надоместок за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати што се плаќа при увоз на нафтените деривати и при производство на нафтени деривати, врз основа на акт од Управниот одбор на Дирекцијата за пропишување на содржината, начинот и роковите за воспоставување, одржување и водење на евиденција на обврзниците, како и начинот на доставување на податоците за водење на евиденција. Со цел да утврдиме дали Дирекцијата ја воспоставила потребната евиденција, извршивме увид во:
- известувањата и документацијата за извршената уплата (копија од уплатница/вирман и копија од фактура) што производителот е должен да ги достави до Дирекцијата согласно член 24-а од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати;

- известувањата и документацијата (копија од уплатница/вирман и спецификација на увозните царински декларации, копии од УЦД), што увозниците на нафтени деривати се должни да ги достават до Дирекцијата согласно член 24-б од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати и Уредбата за начинот за утврдување, пресметување, висината и уплатување на надоместокот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати што се плаќа при увоз и/или при производство на нафтени деривати и
- месечните извештаи за извршен увоз кои Царинската управа ги доставува до Дирекцијата согласно член 24-д од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати.

Од увидот во документацијата ги утврдивме следниве состојби:
- до денот на известувањето од извршената ревизија, од страна на Управниот одбор не е постапено согласно Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати и не се донесени подзаконски акти за регулирање на активностите на Дирекцијата (детално точка 3.1.2.). Дирекцијата располага со податоци за обврзниците како правни лица кои вршат промет и увоз на нафта и нафтени деривати како и за обврските утврдени од Царинската управа, но не и како состојба на обврски и побарувања односно состојба на платени/ненаплатени надоместоци за секој обврзник поединечно и во целост;
- Производителот на нафта и нафтени деривати врши и увоз, за кои количини плаќа надомест што го утврдува Царинска управа и во исто време остварува извоз на нафтени деривати и за извезените количини има право на враќање на платениот надоместок, согласно член 24-ѓ од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати. За извршениот увоз, извоз и промет во земјата производителот до Дирекцијата доставува месечни прегледи по деривати, изводи од сметка и со нивното споредување со податоците добиени од Царинската управа, Дирекцијата може да ја потврди комплетноста, точноста и целосноста на пресметаниот и уплатениот надоместок;
- Извршивме тестови на усогласеност на доставената документација од страна на увозниците на примерок од 48% од вкупниот број обврзници, при што ја констатиравме следната состојба:
  - образецот УННД предвиден со Уредбата за начинот за утврдување, пресметување, висината и уплатување на надоместокот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати што се плаќа при увоз и/или при производство на нафтени деривати го доставиле сите тестирани увозници;

- Налог за уплата на надоместокот просечно месечно доставиле 36% од тестираните увозници. Доставените налози/изводи содржат податоци за платениот износ на вкупниот царински долг што увозникот треба да го плати при увозот согласно УЦД образецот, а не и податоци за платениот надоместок. Дел од увозниците доставуваат спецификација издадена од Царинска Управа за платените обврски на даночниот должник, но ниту од изводите ниту од спецификацијата не може да се добијат информации за датумот и износот за платениот надоместок;
- Спецификација на УЦД образецот просечно месечно доставиле 69% од тестираните увозници и
- Копии од УЦД образецот просечно месечно доставиле 79% од тестираните увозници. (Прилог 1)

Зголемениот процент на исполнувањето на обврските од страна на увозниците се должи на дополнително доставените докази по извршените контроли кај увозниците, кои Дирекцијата ги направила во ноември 2011 година.

- Надоместокот за задолжителни резерви што се плаќа при увозот на нафта и нафтени деривати увозниците го уплатуваат на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка и истите во вкупен износ се пренесуваат на сметката на Дирекцијата, поради што Дирекцијата од извршените уплати не може да потврди кои обврзници извршиле уплата на надоместокот и во кој износ;
- Согласно член 24-д до Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, Дирекцијата и Царинската управа потребно е да вршат квартално усогласување на податоците во врска со уплатениот надоместок на уплатната сметка во рамките на трезорската сметка. До денот на известувањето од извршената ревизија Дирекцијата и Царинската Управа немаат извршено усогласувања.

Одговорните лица во Дирекцијата вршат споредување на количините и надоместоците за произведените/увезените нафтени деривати од документацијата доставена од производителот и увозниците со месечните извештаите доставени од Царинската Управа, но овие информации не нудат податоци за обврските за секој обврзник поединечно и дали истите се платени во целост, поради што не можат да се искористат за формирање база за воспоставување на потребната евиденција. Поради наведените состојбите Дирекцијата не располага со евиденција на податоци за обврските за секој обврзник поединечно и дали истите се платени во целост.

Препорака:
Надлежните органи за управување и раководење на Дирекцијата да преземат активности во соработка со Царинската управа, Министерството за финансии и обврзниците за плаќање на надоместокот, за воспоставување на систем на обработка на податоците односно воспоставување на евиденција на обврзниците за плаќање на надоместокот од увоз и пуштање во промет на нафтата и нафтените деривати.

3.2. Финансиски извештаи

3.2.1. Во текот на 2011 година Дирекцијата остварила приходи во износ од 502.434 илјади денари по основ на наплата на надоместоците што производителот и увозниците на нафта и нафтени деривати го плаќаат при нивно пуштање во промет и увоз. Обврската за наплата на надоместокот на производителот на нафта и нафтени деривати е во рок од 15 дена по истекот на секој календарски месец во кој се пуштени во промет произведените нафтени деривати, согласно член 24-а од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати додека обврската за наплата на надоместокот на увозниците на нафта и нафтени деривати е веднаш по извршениот увоз на нафтените деривати, согласно член 24-б од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати.

Со цел да ја потврдиме усогласеноста на наплатените приходи со евиденцијата и документацијата со која располага Дирекцијата извршивме споредба на податоците доставени од Царинска управа, увозниците и производителот, со реализираните приходи во Дирекцијата при што ги утврдивме состојбите прикажани во следната табела:

во 000 денари

Реден број	Опис	Износ
1	Наплатени приходи од надоместоци во 2011 година	502.434
2	Надомест уплатен во јануари за производство од декември 2010[1]	41.602
3 (1-2)	**Вкупно уплатени средства за период јануари – декември**	**460.832**
4	Обврска на производителот јануари – ноември[2]	245.779
5	Обврски од увозници јануари - декември[3]	200.838
6 (4+5)	**Вкупни обврски**	**446.618**
7 (6-3)	**Помалку уплатени надоместоци**	**14.214**

Како резултат на невоспоставената евиденција на обврски и побарувањата од обврзниците за надоместокот при увозот и прометот на нафта и нафтени деривати и утврдените неусогласувања, не бевме во можност да добиеме доволен соодветен ревизорски доказ за комплетноста, точноста и целосноста на приходите на Дирекцијата по наведениот основ.

3.3. Користење на средствата согласно законски прописи

3.3.1. При увидот во начинот на планирање, спроведување и реализација на постапките за јавни набавки констатирани се состојби кои упатуваат на недоследно почитување на Законот за јавните набавки и тоа:

- вршени се набавки на стоки и услуги просечно месечно во износи повисоки од 500 евра во денарска противвредност, без данокот на додадена вредност, што не е во согласност со член 11 од Законот за јавни набавки;
- при изборот на економски оператор за дизајн и изработка на лого, веб страна и нејзино одржување, по извршената евалуација за најповолна е избрана понуда која не ги содржи сите елементи од понудата кои ја сочинуваат вкупната вредност, согласно тендерската спецификација, која е составен дел на тендерската документација. Утврдената

[1] Производителот го плаќа надоместокот на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка во рок од 15 дена по истекот на секој календарски месец во кој се пуштени во промет произведените нафтени деривати;

[2] Прилог 2 - Преглед на обврските на производителот за плаќање на надоместокот од производство на нафтени деривати;

[3] Прилог 3 - Преглед на извршен увоз на нафта и нафтени деривати по увозници во 2011 година.

состојба не е во согласност со член 134 од Законот за јавни набавки, согласно кој цената на понудата се изразува за вкупниот предмет на договорот за јавна набавка.

Доделување на договор за јавна набавка без доследно почитување на одредбите од Законот за јавни набавки создава можност од необезбедување фер конкуренција, транспарентност и јавност при набавките.

Препорака:
Надлежниот орган за раководење на Дирекцијата да превземе активности и да ги задолжи вработените, одговорни за спроведување на постапките за јавни набавки и доделувањето на договорите за јавни набавки, континуирано да ги преземаат потребните активности за надминување на утврдените состојби и да обезбедат законско постапување во процесот на јавни набавки.

Вкупни ефекти од наодите

Вкупниот ефект од изнесените констатации е невоспоставена евиденција на обврските и побарувањата од обврзниците за плаќање на надоместок што се плаќа при увозот и прометот на нафта и нафтени деривати, не обезбедени достатни и соодветни релевантни податоци за потврдување на реалноста и објективноста на комплетноста, точноста и целосноста на приходите што Дирекцијата ги остварува по тој основ.

4. Ревизорско мислење

Мислење за финансиските извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1.3. и 3.2.1, ние не бевме во можност да добиеме достатни соодветни ревизорски докази за да обезбедиме основа за нашето ревизорско мислење. Согласно на тоа, ние не изразуваме мислење за Финансиските извештаи на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати сметка на буџет на самофинансирачки активности 787 на ден 31 декември 2011 година.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точките 3.1. 3.2. и 3.3., активностите финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

5. Системски слабости

Согласно член 79 од Законот за јавните службеници предвидено е институциите дефинирани во член 3 од наведениот закон, најкасно до 24.04.2011 година да извршат усогласување на посебните закони со Законот за јавните службеници во насока на дефинирање на статусот на вработените. До денот на известување од извршената ревизија не се извршени измени и дополнувања на Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати за негово усогласување со Законот за јавните службеници.

6. Нагласување на прашања на неизвесност и континуитет

6.1. Согласно член 5 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, резервите се формираат постепено според потрошувачката на одделни нафтени деривати во претходната календарска година, согласно Енергетскиот биланс на Република Македонија, при што вкупните количини на резервите на соодветен вид нафтен дериват треба да достигнат покриеност на остварена дневна потрошувачка на тој нафтен дериват за период од 90 дена во претходната календарска година или 25% од вкупно остварената потрошувачка на соодветниот нафтен дериват во претходната календарска година. Формирањето, чувањето и обновувањето на задолжителните резерви, Дирекцијата ги врши врз основа на Среднорочна петгодишна програма за формирање на задолжителните резерви, изградба, одржување и купување на складишни капацитети која на предлог на Дирекцијата ја донесува Владата на Република Македонија и Годишна програма со финансиски план за тековната година што ја донесува Управниот одбор на Дирекцијата и ја доставува до Владата на Република Македонија на информирање.
Со анализа на податоците од Среднорочната програма за периодот 2010 – 2015 и Годишната програма за 2011 година, утврдивме состојби кои не обезбедуваат реални услови, финансиски средства и капацитети за навремено и целосно обезбедување на проектираните количини на нафтени резерви поради следново:

- За подготовка на Среднорочната програма применети се показатели за остварената просечна дневна потрошувачка на нафтени деривати во 2009 година за секој дериват одделно. Планирањето на количините и средствата за набавка на нафтени деривати со планот за 2011 година е според податоците од Среднорочната програма, без да бидат усогласени со потрошувачката на соодветен вид гориво од

претходната година, односно за 2010 година, како што е предвидено со Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати.

- Потребните средства за реализирање на петгодишната програма се планирани според цените утврдени со Одлука од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија (РКЕ) од 21.01.2010 година, така што за реализирање на петгодишната програма, годишно просечно се предвидени средства во износ од околу 585.000 илјади денари. Цената по која се планираат набавките е објавената производна цена за секој дериват поединечно, зголемена за вредноста на надоместоците што се плаќаат за финансирање на активностите за животна средина, за задолжителни резерви на нафтени деривати и ДДВ. Земајќи ги во предвид објавените производни цени на нафтените деривати од страна на РКЕ број 02-04/1 од 03.01.2011 и 02-04/1 од 03.01.2012 година (Прилог 4), видливо е нивно зголемување просечно од 28% за 2011 година односно од 44% за 2012 година. Ако порастот на производните цените на дериватите се применат на планираните средства за набавка на нафтени деривати според планот, потребни би биле средства во износ од околу 745,756 илјади денари за 2011 година, односно средства во износ од околу 850.362 илјади денари за 2012 година. Меѓутоа, договорите за набавка на нафтените резерви се склучуваат согласно цените објавени од РКЕ кои се важечки во моментот на склучување на договорот, така што и вака проектираните средства не се доволни за набавка на планираните годишни количини на нафтени резерви (во проекцијата на средствата не е земана во предвид набавката на лесни дестилати или лесни нафтени деривати - течни нафтени гасови ТНГ- бутан), бидејќи неговата цена не ја утврдува РКЕ). Како резултат на претходно наведеното, во 2011 година Дирекцијата не успеала да ги набави планираните количини на нафтени резерви (Прилог 5), а со тоа не е обезбедено зголемување на деновите на покриеност на потрошувачката согласно планираното (Прилог 6).

  Во Дирекцијата во тек се активности за ревидирање на среднорочната програма за формирање на нафтените резерви во насока на планирање на потребите средства за периодот 2012 – 2015 година. Како критериум за проектирање на потребните финансиски средства за наведениот период земени се производните цени што РКЕ ги има објавено на ден 27.02.2012 година.

  Ревизијата смета дека во услови на континуирано зголемување на производните цени на нафтените деривати, потребно е да се врши континуирано ревидирање на среднорочната програма за формирање

на задолжителните резерви со цел реално проектирање на потребните финансиски средства за набавка на целокупните планирани количини на нафтени деривати.

- Согласно член 7 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени резерви, задолжителните резерви ги чуваат трговските друштва кои вршат преработка на сурова нафта и производство на нафтени деривати, или вршат увоз, а кои поседуваат лиценца за складирање и акцизна дозвола. За чување на резервите, Дирекцијата има склучено договори со три трговски друштва кои во истите капацитети ги чуваат и своите залихи.

  Поради искористеност на капацитетите, Дирекцијата се соочува со недостиг на простор за чување на задолжителните резерви, така што и количините на нафтените резерви што се набавуваат зависат од слободниот простор со кој располагаат складиштарите. Од оваа причина со ревидираната програма за 2012 година не се планираат набавки на лесни дестилати или лесни нафтени деривати - течни нафтени гасови ТНГ- бутан, поради максимална искористеност на капацитетите со кои располага складиштарот.

  Ревизијата укажува на потребата Владата на Република Македонија да ги земе во предвид капацитетите со кои располагаат и други правни лица во кои државата има удел во сопственоста, со цел надминување на проблемот од недостиг на капацитети.

6.2. Прифатени и коригирани неправилности од страна на Дирекцијата во текот на ревизијата:

- Извршени се корекции на позициите Материјални средства и Извори на капитални средства во финансиските извештаи за 2011 година поради сметководствени грешки и погрешно утврдена набавна вредност, исправка на вредноста и ревалоризација на материјалните средства во 2010 и 2011 година. Ефект од спроведените корекции е намалување на наведените позиции во износ од 189 илјади денари.

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2011 година

			во 000 денари
Опис на позицијата	**Образложение**	**2011**	**2010**
Приходи			
Даночни приходи	3.1.1.	510,882	547,788
Неданочни приходи	3.1.2.	104	112
Трансфери и донации	3.1.3.	459,503	0
Вкупно приходи		**970,489**	**547,900**
Расходи			
Тековни расходи			
Плати и надоместоци	3.2.1.	5,771	4,327
Стоки и услуги	3.2.2.	4,107	5,667
Субвенции и трансфери	3.2.3.	42	0
Вкупно тековни расходи		**9,920**	**9,994**
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.3.1.	495,382	78,403
Вкупно капитални расходи		**495,382**	**78,403**
Вкупно расходи		**505,302**	**88,397**
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување		**465,187**	**459,503**
Нето вишок на приходи - добивка по оданочување		**465,187**	**459,503**
Рапоредување на вишокот на приходи - добивката			
Дел од нето вишокот на приходи за пренос во наредна година		465,187	459,503
Обврски за данок на добивка		0	49
Вкупно распоред на вишок на приходи		**465,187**	**459,552**

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2011	2010
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	465,187	459,503
Побарувања од државата и други институции	4.1.2.	75,571	11,243
Активни временски разграничувања	4.1.3.	1,032	808
Залихи	4.1.4.	2,079,411	1,659,727
Вкупно тековни средства		**2,621,201**	**2,131,286**
Постојани средства			
Материјални средства	4.2.1.	4,931	5,325
Вкупно постојани средства		**4,931**	**5,325**
Вкупна актива		**2,626,132**	**2,136,611**
Вонбилансна актива	5.1.	**287,508**	**287,508**
Пасива			
Тековни обврски			
Краткорочни обврски спрема добавувачи	4.3.1.	537	269
Обврски за даноци и придонеси од добивката	-	0	49
Краткорочни обврски за плати и други обврски спрема вработените	4.3.2.	495	490
Пасивни временски разграничувања	4.3.3.	540,758	470,751
Вкупно тековни обврски		**541,790**	**471,559**
Извори на средства			
Извори на капитални средства	4.4.1.	2,084,342	1,665,052
Вкупно извори на деловни средства		**2,084,342**	**1,665,052**
Вкупна пасива		**2,626,132**	**2,136,611**
Вонбилансна пасива	5.1.	**287,508**	**287,508**

ПРЕГЛЕД
НА ПРОМЕНИ НА ИЗВОРИ НА КАПИТАЛНИТЕ СРЕДСТВА ЗА 2011 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 01.01.2011 година	**5,325**	**1,659,727**	**1,665,052**
Зголемување по основ на:	**517**	**419,691**	**420,208**
Набавки	162	419,691	**419,853**
Инвестиции во тек-градежни објекти опрема и др.	-	-	-
Ревалоризација на капитални	355		**355**
Намалување по основ на:	**911**	**7**	**918**
Отпис на капитални средства		7	**7**
Ревалоризација на отпишани капитални средства	-	-	-
Амортизација	911	-	**911**
Состојба 31.12.2011 година	**4,931**	**2,079,411**	**2,084,342**

Ревизорски тим *Овластен државен ревизор*

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАДОЛЖИТЕЛНИ РЕЗЕРВИ
НА НАФТА И НАФТЕНИ ДЕРИВАТИ
Број 03 – 46/5
15.08.2012 година
Скопје

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
СКОПЈЕ
Примено: 17-08-2011

Орг. един.	Број	Прилог	Вредност
11	111/8		

До
Државен завод за ревизија
Ул. Македонија бр. 12/3
1000 Скопје

ВРСКА: Нацрт извештај број 11-111/3 од 30.07.2012

ПРЕДМЕТ: Забелешки на Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

Почитувани,

Во врска со доставениот Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор број 11-111/3 од 30.07.2012, за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, сметка на буџет од самофинансирачки активности за 2011 година, во законски рок истакнуваме забелешки на истиот како што следи:

(1) Во резимето на Нацрт извештајот (страна 1) во пасусот кој се однесува на подзаконските акти (правилници, упатства) кои не се донесени во рок определен со законот, во кој се набројуваат два акта кои не се донесени и по кои е употребена општа формулација „како и други акти“ предлагаме да се замени или со прецизно набројување на актите кои не се донесени или во уводната реченица да се употреби воведен термин „Дел од подзаконските акти“.

Сметаме дека употребената општа формулација имплицира дека најголем дел од актите не се донесени што не соодветствува на фактичката состојба.

Внесувањето на бараните измени ќе овозможи недвосмислено да се потенцира дека дел од подзаконските акти пропишани со законот се донесени и се во примена, и тоа:

- Уредба за начинот за утврдување, пресметување, висината и уплатување на надоместокот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати („Службен весник на РМ“ бр. 138/09);
- Уредба за утврдување на висината на надоместокот за чување и евапорација на задолжителните резерви на нафта и нафтени деривати („Службен весник на РМ“ бр. 44/2010);
- Правилник за начинот на враќање на надоместокот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати („Службен весник на РМ“ бр. 65/2010);
- Статут на Дирекцијата;
- Деловник за работа на Управниот одбор на Дирекцијата;
- Предложена и донесена Среднорочна петогодишна програма 2010-2015;
- На годишно ниво се носи Годишна програма со финансиски план на Дирекцијата, која содржи и дел кој се однесува на формирање, чување, обновување и користење на задолжителните резерви;
- На годишно ниво се носи План за јавни набавки;

- Општите акти за организација и работа, систематизација на работните места, плати и надоместоци на вработените во Дирекцијата.

Во врска со горенаведеното особено треба да се земе предвид дека двата наведени акти кои не се донесени немаат битно влијание врз континуитетот на работењето на Дирекцијата бидејќи со член 7 од Законот за ЗРННД регулиран е начинот на распределба на количините на нафтени деривати кои ќе ги чуваат и обновуваат трговските друштва - складиштари, а постапувањето во случај на нарушување на енергетската сигурност генерално е уредено со членот 9 од Законот.

(2) Горенаведените забелешки во точка (1) соодветно се однесуваат и на точката 3.1.2. алинеја 1 и 2 од Нацрт извештајот. Во оваа точка, сметаме дека како резултат на техничка грешка, погрешно е цитиран членот од Законот.

(3) Во точката 3.1.1. од Нацрт извештајот во однос на искажаната забелешка за усогласувањето на Статутот и Деловникот со измените во Законот, потребно е да се нагласи постоењето на објективни причини за оваа состојба, односно на недвосмислен начин да се наведе дека причината за ваквата состојба е фактот што до јануари 2012 година Владата не донесе решение за именување на членови на Управниот одбор, а согласно член 18 алинеја 1 и 2 од Законот за ЗРННД токму во надлежност на Управниот одбор е донесувањето на наведените акти.

(4) Констатацијата на ревизорот во точка 3.1.3. каде што се објаснува состојбата за начинот на плаќањето на задолжителниот надоместок на нафтени деривати што увозниците го уплатуваат на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка, односно евидентирањето на истиот од страна на Дирекцијата е недоволно дообјаснета.

Ова го поткрепуваме со фактот дека од уплатите што ги врши Царинската Управа на соодветната сметка на Дирекцијата на име на уплатен надоместок за извршен увоз на нафтени деривати не може да се види кој комитент за кој извршен увоз и колку средства уплатува на Дирекцијата.

Во изминатиот период претставници на Дирекцијата со претставниците на Царинската Управа одржа повеќе состаноци за разрешување на ова прашање. Објаснувањето на Царинската Управа за разрешување на ова прашање лежи во проблемот на усогласување на двата компјутерски система – еден, кој ги евидентира увозно – извозните царински декларации и другиот што ги распоредува обврските за уплати (царина, надоместоци итн.).

(5) Во врска со точката 3.3. од Нацрт извештајот „Користење на средствата согласно законски прописи“ подточка 3.3.1. повторно апелираме да се одбегне генерализирано изјаснување во пасусот под алинеја 2 „Доделување на договорите за јавни набавки без доследно почитување на одредбите од ЗЈН“. Сметаме дека треба да се земе предвид фактот што од сите спроведени постапки за јавни набавки (а ја имавте на увид целокупната документација од спроведените постапки од две календарски години 2010 и 2011), само во една постапка со минорна вредност во споредба со другите постапки за јавни набавки констатирана е неусогласеност со ЗЈН.

Во врска со набавките до 500 евра, во идинина Дирекцијата строго ќе води сметка и ќе внимава нивното спроведување да биде во согласност со член 11 од ЗЈН.

(6) Во однос на точката 5. „Системски слабости“ се смета дека истата треба да изостане од причини наведени подоле во текстот.

Имено членот 79 од Законот за јавни службеници гласи “Посебните закони кои се однесуваат на институциите опфатени со член 3 точка 2 на овој закон <u>ќе се</u>

усогласат со овој закон најдоцна една година од денот на влегување во сила на овој закон.“

Со оглед дека ЗЈС е системски закон кој во целост го уредува опфатот на јавната служба како и правата и обврските на јавните службеници, оценувањето, вработувањето и.т.н. секое внесување одредби во посебните закони на инстутициите (lex specialis) во насока на „усогласување“ би значело двојно регулирање на иста материја. Исто така во ЗЈС обврските на институциите за усогласување регулирани се со императив како на пример во членот 81 „Институциите од член 3 точка 2 на овој закон актите за систематизација на работните места да ги усогласат ....“

Со оглед дека во Преодните и завршни одредби од ЗЈС, со членот 80 е уредено донесувањето на подзаконските акти предвидени со законот, се смета дека членот 79 се однесува на посебните закони предвидени со ЗЈС (пример: член 61 став 3 од ЗЈС).

За жал, поради годишните одмори кои се во тек, во врска со ова прашање Дирекцијата не успеа да добие толкување од некоја од релевантните институции.

(7) Во врска со забелешките во втората алинеја на точка 6.1. во однос на планирањето на количините и средствата за набавка на нафтени деривати во 2011 година без да бидат усогласени со потрошувачката од 2010 година, Ве известуваме дека согласно член 4 став 3 од ЗЗРННД, Дирекцијата има обврска да изготвува годишна програма со финансиски план за секоја тековна година врз основа на среднорочната програма. Согласно наведеното секое усогласување со потрошувачката од претходната календарска година би значело отстапување од Среднорочната програма донесена од Владата, што е во спротивност со Законот.

Со почит,

Директор
Уљуси Бекири

Прилог број 5

Одговор
на забелешките на Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор

Раководното лице на Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати на Република Македонија достави Забелешки на Нацрт извештајот за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност - сметка на буџет од самофинансирачки активности (787), број 03-46/5 од 15.08.2012 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 11-111/8 од 17.08.2012 година.

Овластениот државен ревизор ги разгледа Забелешките на Нацрт извештајот и по истите се произнесе како што следува:

1. Упатената забелешка на **делот на Резимето** кој се однесува на ненавремено донесување на дел од подзаконските акти во рок предвиден со Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати **делумно се прифаќа.** Наведената формулација во делот на резимето е краток опис на состојбата детално елаборирана во точка 3.1.2. Потребата од донесување на дел од подзаконските акти, кои до денот на известување од извршената ревизија не се донесени, детално обелоденети во наведената точка од извештајот, се надополнува во Конечниот извештај.

2. Упатената забелешка на констатираната состојба од **точка 3.1.1.** која се однесува на потребата за нагласување на причините за неусогласеноста на Статутот на Дирекцијата и Деловникот за работа на Управниот одбор на Дирекцијата со измените и дополнувањата во Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати **не се прифаќа**. Овластениот државен ревизор во став 2 од наведената точка упатува на причините за наведената состојба, како и за активностите преземени од Управниот одбор во насока за нивно усогласување.

3. Упатената забелешка на констатираната состојба во **точка 3.1.2.** која се однесува на техничка грешка во однос на наведување само на член 11 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати **се прифаќа** и воведната реченица на наведената точка се дополнува и гласи: „Согласно член 11 и член 14 од Законот ....".

4. Упатената забелешка на констатираната состојба од **точка 3.1.3.** која се однесува на евиденцијата на обврзниците за плаќање на надоместок за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати како и начинот на плаќање на наведениот надоместок, **не се прифаќа.** Овластениот државен

ревизор во став 3 и 4 од наведената точка детално го елаборира начинот на уплата, евидентирањето на наведениот надоместок, додека во делот на препораката потребата од преземање на активности за надминување на наведените состојби, во соработка со институциите вклучени во целокупниот процес.

5. Упатената забелешка на констатираната состојба од **точка 3.3.1. алинеа 1**, која се однесува на месечните набавки на стоки и услуги, **претставува известување** за превземени мерки и активности за доследно почитување на месечните лимити за извршените набавки. Овластениот државен ревизор во **алинеа 2** од наведената точка ја посочува постапката за доделување на договор за јавна набавка при која не се доследно спроведени одредбите од Законот за јавните набавки.

6. Упатената забелешка на констатираната состојба од **точка 5.** кој се однесува на потребата од усогласување на Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати со Законот за јавните службеници **не се прифаќа,** од причина што наведените образложенија ревизијата ги имаше во предвид во фазата на извршување на ревизијата.

7. Упатената забелешка на констатираната состојба од **точка 6.1. алинеа 2, претставува известување** за обврската што согласно член 4 од Законот за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати Дирекцијата ја има во однос на изготвување на годишна програма со финансов план, а врз основа на среднорочната петгодишна програма за формирање на задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, изградба, одржување и купување на складишни капацитети, која ја носи Владата на Република Македонија. Овластениот државен ревизор во наведената точка обрнува внимание на потребата од континуирано ревидирање на среднорочната програма за формирање на задолжителните резерви, со цел реално проектирање на потребните финансиски средства за набавка на целокупните планирани количини на нафтени деривати.