



ОТЧЕТ

ЗА ДЕЙНОСТТА
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ

2022

ОТЧЕТ

ЗА ДЕЙНОСТТА НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

ЗА 2022 г.



Уважаеми народни представители,

Представям Ви годишния отчет на Сметната палата на Република България за 2022 г.

През тази година Върховната одитна институция прие 309 окончателни одитни доклада, плод на усилията и професионализма на одиторите в Сметната палата, с които продължи да допринася за подобряването на отчетността, законосъобразното, ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните ресурси. Сметната палата изпълняваше своята роля да предоставя надеждна информация на Народното събрание, а също и на други контролни институции и изпълнителната власт, за постигане на крайното въздействие от дейността на институцията – подобряване на живота на гражданите.

За периода до края на 2022 г. бе установено съществено забавяне в изпълнението на 57 одита за съответствие, което към м. септември 2023 г. е на практика преодоляно, след като през настоящата година бяха предприети необходимите вътрешноорганизационни мерки.

В Отчета ще намерите най-важните слабости в дейността на одитираните организации. Представени са групи грешки и нередности във финансовите отчети и данни за коригираните при одитите на Сметната палата неправилни отчитания за близо 2,75 млрд. лв., с което значително се увеличава броят на финансовите отчети, които дават вярна и честна представа за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на отделните бюджетни организации. Представена е аналитична информация от одити на изпълнението и специфични одити, като е направена препратка към пълния текст на докладите, публикувани на нашата интернет страница

Сметната палата взаимодейства с други институции в България, а също и с партньорите ни от международната одиторска общност. Сметната палата продължи да си сътрудничи с Европейската сметна палата при одитите ѝ в нашата

страна. Сметната палата осъществи задълженията си на одитор на ЕВРОСАЙ, като наши представители участваха в одит на място на отчетите и свързаните документи на ЕВРОСАЙ за 2021 г.

Добавената стойност от одитите на Сметната палата се постига в значителна степен чрез изпълнението на даваните от нас препоръки. През 2022 г. делът на изпълнените препоръки се увеличава и достига 73%, което е индикация за доверието на одитираните организации в професионализма и обективността на одитния състав.

Наред с положителните резултати, сложната макроикономическа ситуация през 2022 г. откри и някои рискове за възможността на Сметната палата дългосрочно да поддържа високо одитно покритие, с което да добавя стойност за организациите от публичния сектор и гражданите. Инфлационният натиск върху бюджета на Сметната палата засили негативната тенденция от последните години за намаляване на броя на одитния състав, като голяма част от напусналите по собствено желание служители, продължават своята кариера на държавна служба на друго място. Очакваме тази негативна тенденция да бъде прекратена благодарение на гласувания от Народното събрание бюджет за 2023 г., с който е предоставен допълнителен финансов ресурс за развитие на административния капацитет на Сметната палата.

От името на ръководството на Сметната палата Ви уверявам, че Върховната одитна институция на Република България е и ще продължава да бъде независим и надежден източник на информация за Народното събрание относно финансовата отчетност на бюджетните организации, законосъобразното, ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства и дейности.

Внасям Отчета за дейността на Сметната палата на Република България за 2022 г. в Народното събрание, съгласно чл. 64, ал. 1 от Закона за Сметната палата.

Димитър Главчев
Председател на Сметната палата

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ДЕЙНОСТ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА	5
1. Кратко описание	5
2. Резултати от извършените финансови одити	8
3. Резултати от извършените одити за съответствие	19
4. Резултати от извършените одити на изпълнението	37
5. Резултати от извършените специфични одити	44
6. Изпълнение на препоръките от одитите на Сметната палата	56
7. Административно наказване	60
II. УПРАВЛЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА	62
1. Структура	62
2. Институционален и административен капацитет	62
3. Обучение и квалификация	65
4. Методология на одитната дейност	66
5. Информационна и комуникационна среда	66
6. Изпълнение на стратегическите и оперативни цели на Сметната палата	67
III. СЪТРУДНИЧЕСТВО	69
1. Държавни органи, професионални и неправителствени организации	69
2. Международна дейност	72
IV. ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ	76



ДЕЙНОСТ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

I. ДЕЙНОСТ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

1. КРАТКО ОПИСАНИЕ

Сметната палата е независима институция, която контролира надеждността и достоверността на финансовите отчети на бюджетните организации, законосъобразното, ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства и дейности, за което предоставя надеждна информация на Народното събрание и се отчита пред него.

Сметната палата се състои от председател, двама заместник-председатели и двама членове, избрани от Народното събрание. Председателят ръководи и организира дейността на Сметната палата, а заместник-председателите носят отговорност за организирането на одитната дейност и нейното качество. Членовете са представители на професионални организации – Института на дипломираните експерт-счетоводители и Института на вътрешните одитори в България. Те участват в заседанията на Сметната палата и приемането на одитните доклади. Сметната палата приема решенията си с явно гласуване и мнозинство от 4 гласа.



Сметната палата продължи да извършва успешно одитната си дейност при условията на пандемия от COVID-19 и през 2022 г. Продължи се засиленото използване на електронни технологии за комуникация, включително за получаване на одитни доказателства. До отмяната на извънредната епидемична обстановка се използваше хибридна форма на работа, след което от месец април отново се премина на присъствената форма.

За периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г. Сметната палата е провела 48 заседания, на които са взети 460 решения. Приети са 27 одитни доклада за одити за съответствие, 2 одитни доклада за одити на изпълнението, както и 12 за специфични одити. В резултат на извършените финансови одити на годишните финансови отчети (ГФО) на бюджетните организации са приети 268 одитни доклада.



Девет одитни доклада са изпратени до Председателя на Народното събрание, а други 4 доклада са предоставени на отделни парламентарни комисии, както следва:

- Комисия по бюджет и финанси - 1 бр.
- Комисия по труда, социалната и демографската политика - 1бр.
- Комисия по регионалната политика, благоустройството и местното самоуправление – 1 бр.
- Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред – 1 бр.

По този начин Сметната палата предоставя на Народното събрание надеждна информация, която да подпомогне законодателния орган при осъществявания от него парламентарен контрол.



На Прокуратурата на Република България са изпратени 5 одитни доклада, при които има съмнение за наличие на данни за престъпление. На Министерския съвет са изпратени 99 одитни доклада, други 27 – до председатели на общински съвети, а 190 доклада – до кметове на общини. До Агенцията за държавна финансова инспекция, поради наличие на данни за нарушения са изпратени 73 доклада, до Агенцията по обществени поръчки – 24 доклада, а до Националната агенция за приходите е изпратен един доклад.

В броя на изпратените доклади не са включени тези за резултатите от извършени проверки за изпълнение на препоръки.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ФИНАНСОВИ ОДИТИ

През 2022 г. Сметната палата извършва финансов одит на годишните финансови отчети на бюджетните организации, които се отнасят за 2021 г. Финансовият одит представлява **изразяване на независимо одитно мнение** с разумна степен на сигурност дали годишният финансов отчет на бюджетната организация е изготвен във всички съществени аспекти в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане. Следователно, одитното мнение не изразява сигурност за бъдещата жизнеспособност на организацията, нито за ефективността или ефикасността, с която ръководството е провеждало дейността на бюджетната организация. С одитното мнение се цели повишаване на **степената на доверие** на потребителите на информацията относно финансовия отчет. Международно признатите одитни стандарти изискват от одитора да изрази мнение, след като получи **разумна степен на увереност** относно това дали финансовият отчет, като цяло, не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали се дължат на измама или грешка. Одитното мнение може да бъде немодифицирано, квалифицирано или отрицателно. **Немодифицираното мнение** означава, че **одитираният финансов отчет не съдържа съществени неправилно отчетени суми**, а в приложението към него няма пропуски на важна за потребителите нефинансова информация. Финансов отчет, върху който Сметната палата е изразила немодифицирано мнение, **дава вярна и честна представа** за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на бюджетната организация. **Квалифицирано мнение** се изразява, когато **в одитирания финансов отчет има съществени неправилно отчетени суми** или пропуск на важна нефинансова информация, **но техният ефект е ограничен**. Финансов отчет, върху който Сметната палата е изразила квалифицирано мнение, **дава вярна и честна представа** за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на бюджетната организация, **с изключение на ефекта от неправилно отчетените суми или пропуски**. **Отрицателно мнение** се формира, когато **в одитирания финансов отчет има съществени неправилно отчетени суми** или пропуски на важна нефинансова информация, **чийто ефект е всеобхватен**. Финансов отчет, върху който Сметната палата е изразила отрицателно мнение, **не дава вярна и честна представа** за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на бюджетната организация. В редки случаи, когато са налице **обстоятелства¹, възпрепятстващи одитора да извърши необходимите одитни процедури**, Сметната палата **отказва да изрази мнение**. За финансов отчет, относно който Сметната палата е отказала да изрази мнение, **не може да се направи извод дали дава вярна и честна представа** за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на бюджетната организация.



Сметната палата прие общо 288 одитни доклада¹ за извършени финансови одити на ГФО на бюджетните организации за 2021 г. Най-голям е броят на немодифицираните мнения, които представляват 76% от общия брой изразени мнения¹ върху финансови отчети (Фигура 1). За високия процент допринесе и възможността **установените от одиторите неправилни отчитания да се коригират** по време на финансовия одит. Целта на корекциите е **ГФО да дава вярна и честна представа за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци** на бюджетната организация, а оттам да бъде и **надеждна база за вземане на управленски решения на институционално, регионално и национално ниво**. Броят немодифицирани мнения е индикатор за **степената на спазване на изискванията** на приложимата рамка за финансовото отчитане, но не и за **качеството на отчетността в публичния сектор, което е функция от естеството на рамката за финансово отчитане**.



Фигура 1

През последните три години се наблюдава ръст в броя на модифицираните мнения при общините (от 13 % за 2019 г. през 18 % за 2020 г. до 30 % за 2021 г.), като това повишава значително и общия процент модифицирани мнения. Като основни причини за тази тенденция могат да се посочат финансовите одити на общините с разходи по бюджета под 10 млн. лв., при които вероятността от неправилни отчитания е висока

поради факта, че не се извършват ежегодно, а при определена периодичност и/или на основата на оценка на риска.

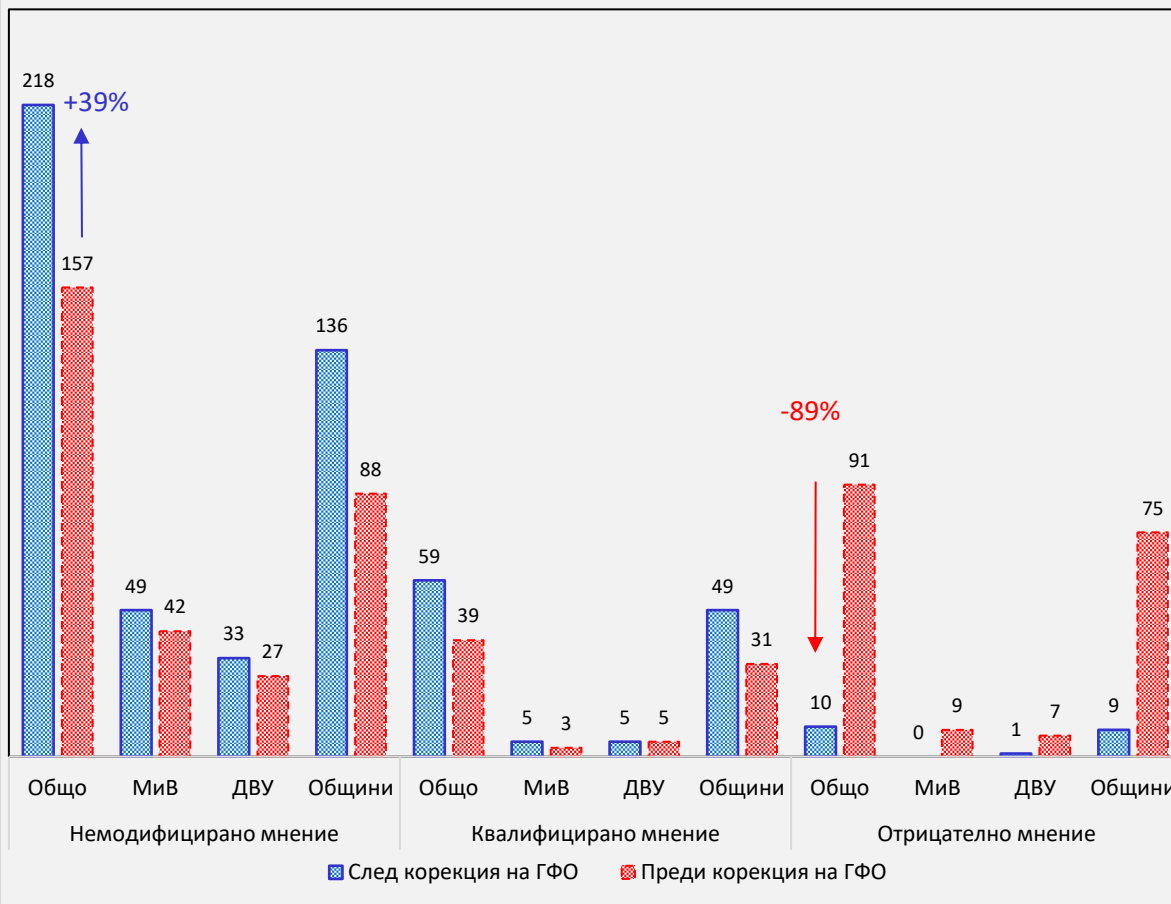


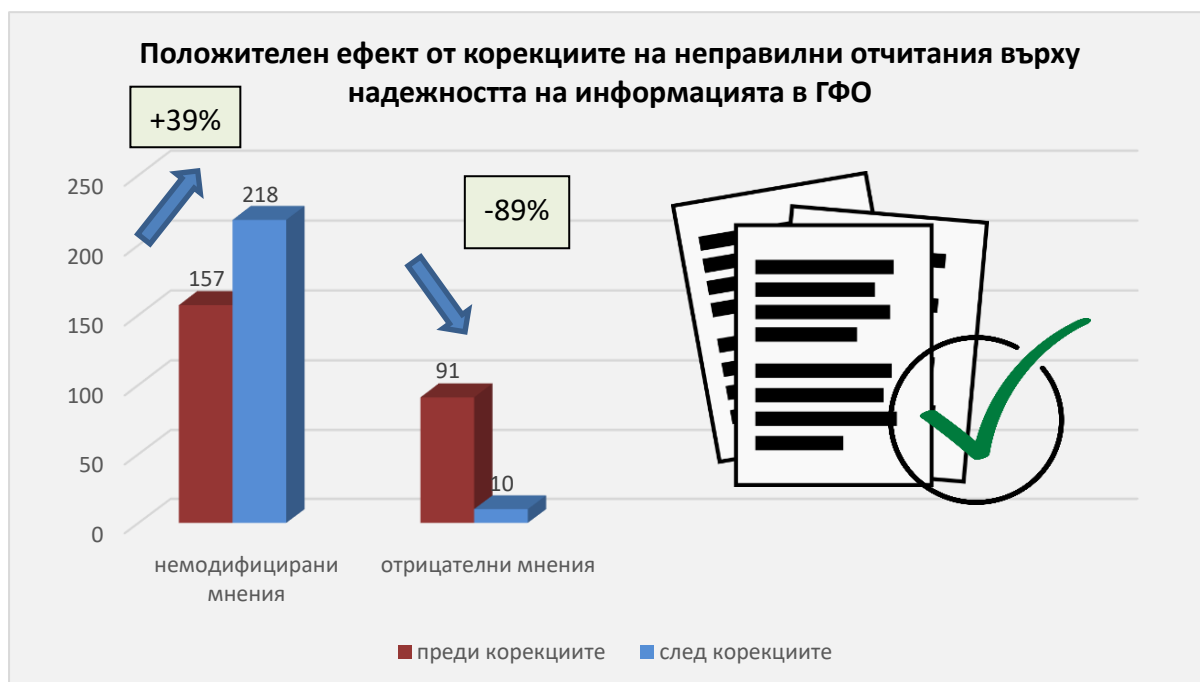
На Фигура 2 е представен **положителният ефект на корекциите**¹ на неправилни отчитания по време на одита върху надеждността на информацията в ГФО, изразена чрез броя на модификациите на одитните мнения за 2021 г.

Ако не бяха извършени корекции, Сметната палата би изразила **отрицателно мнение** по финансовите отчети на 91 бюджетни организации и **квалифицирано мнение** по финансовите отчети на 39 бюджетни организации. В резултат на корекциите броят на отрицателните мнения е намалял с 89%. За сметка на това немодифицираните мнения са нараснали с 39%. Това означава, че в резултат на корекциите на установените от Сметната палата неправилни отчитания значително се е увеличил броят на финансовите отчети, които дават вярна и честна представа за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на отделните бюджетни организации. Най-съществена промяна се наблюдава при общините, при които немодифицираните мнения са се увеличили с 48 броя или с 55%.

Фигура 2

Разпределение на модификациите на одитното мнение преди и след корекциите на ГФО за 2021 г.(бр.)





При формиране на одитно мнение Сметната палата определя ефекта на всяка счетоводна грешка според проявлението ѝ върху одитирания годишен финансов отчет. Проявлението на грешките от своя страна зависи от правилата за счетоводно отчитане. Размерът на грешката сам по себе си не е определящ. Някои грешки не се отразяват върху сумите във финансовия отчет. Техният ефект е нулев и не се взимат предвид при формиране на одитното мнение. Други грешки влияят на сумите във финансовия отчет и водят до неправилни отчитания. **Възможно е една грешка да засегне едновременно няколко позиции от годишния финансов отчет, т.е. една грешка да доведе до няколко неправилни отчитания.** За определяне на ефекта от грешките във финансовия отчет се прилага набор от правила, сред които:

- Сума по дадена позиция, грешно отчетена в една отчетна група вместо друга - едно неправилно отчитане в едната от двете отчетни групи;
- Грешка едновременно на касова и начислена основа – толкова неправилни отчитания, колкото са засегнатите позиции на ГФО;
- Грешка, която оказва влияние върху ОПР и Баланс – посочват се неправилни отчитания както за ОПР, така и за Баланса.

2.1. Системни слабости, констатирани при финансови одити на министерства, ведомства и държавни висши училища

Установяват се следните групи грешки и нередности, които остават **некоригирани** във финансовите отчети:

- **Не се прилагат основни счетоводни принципи**, включително принципът за текущо начисляване. Например, несвоевременното начисляване на дължими лихви за вземания и задължения, води до признаване на съответните приходи или разходи в момента на плащането, а не към момента на тяхното възникване.

- **Неправилно определяне на разходите за амортизация** след настъпване на събития, водещи до промяна в амортизационния план (основен ремонт, обезценка и др.). Това влияе както на размера на разходите за амортизация, така и на балансовата стойност на нефинансовите дълготрайни активи (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г. и 2017 г.).
- **Неправилно класифициране на активи, пасиви, приходи, разходи и трансфери** по счетоводните сметки от СБО и параграфите от ЕБК (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.), вследствие на което позициите в баланса, ОПР и ОКИ са представени с некоректни суми.
- **Неправилно осчетоводени банкови гаранции и ангажименти** (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.), което обикновено води до подценяване или надценяване на задбалансови активи и пасиви.
- **Не се отразяват промените в дяловото участие** на бюджетните организации в капитала на търговски дружества (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.). В резултат на това в ГФО некоректно се представят дяловете и акциите и приходите, свързани с тях.
- **Неправилно отчитане на предоставени аванси** като разходи за текущия период (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2018 г.), което води до занижаване на вземанията на бюджетната организация за сметка на завишаване на разходите за периода.
- **Не се капитализират или не се отразяват своевременно разходите за основен ремонт** в стойността на активите, което води до неспазване на изискванията за стартиране начисляването на разходи за амортизации.
- **Не се провизират вземания** от предоставените от бюджетните организации заеми, аванси, продажби и други разчети, които подлежат на провизиране за несъбираемост, вследствие на което разходите за провизии са подценени.

В процеса на одита на финансовите отчети, някои грешки и нередности в министерства, ведомства и държавни висши училища са **коригирани**:

- ✓ Коригиране на разходите за амортизации, с което се постига и вярно представяне на балансовата стойност на амортизируемите активи (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г. и 2018 г.).
- ✓ Признати неотчетени активи, пасиви, приходи и разходи (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.). С тази корекция се постига честно представяне, като се осигурява пълнота на информацията във финансовия отчет.
- ✓ Отстранени са грешки, предимно технически, при попълването на ОКИ, за да се постигне вярно представяне на касовото изпълнение на бюджета, сметките за средства от ЕС и чуждите средства (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г. и 2017 г.).
- ✓ Правилно класифициране на активи, пасиви, приходи, разходи и трансфери по счетоводните сметки от СБО и параграфите от ЕБК (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.), вследствие на което позициите в баланса, ОПР и ОКИ са представени с коректни суми. През 2021 г. около 91% (294 975 хил. лв.) от отчетените преоценки и други събития в ОПР се дължат на неправилни отчитания, установени в пет централни органи и едно ДВУ.

Констатирани са случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби и е приложена разпоредбата на чл. 57, ал. 1 от ЗСП, като са уведомени съответните компетентни органи (АДФИ – за шест министерства и ведомства и едно държавно висше училище, и Прокуратурата на РБ – за едно централно ведомство) за предприемане на мерки.

Приложена е разпоредбата на чл. 49, ал. 3 от ЗСП, като през 2022 г. одитни доклади са изпратени по компетентност и на други органи за сведение или за предприемане на съответни действия (Министерство на финансите – за две централни ведомства и Националната агенция за приходите – за едно централно ведомство).

2.2. Системни слабости, констатирани при финансови одити на общини

Установяват се следните групи грешки и нередности, които остават **некоригирани** във финансовите отчети:

- Неправилно определяне на разходите за амортизация след настъпване на събития, водещи до промяна в амортизационния план (основен ремонт, обезценка и др.). Неначислена амортизация на амортизируеми нефинансови дълготрайни активи и неотписана акумулирана амортизация на продадени и бракувани активи. Неправилно начисляване на амортизации на нефинансови дълготрайни активи в резултат на неправилно определен срок на годност (несъобразен с годината на придобиване, физическото и морално състояние на активите) и неопределяне на остатъчна стойност на активите. Неправилно определяне на параметри на амортизационния план и/или неутвърдени подходи за избор на стойности за определените параметри в утвърдената амортизационна политика. Това влияе както на размера на разходите за амортизация, така и на балансовата стойност на нефинансовите дълготрайни активи. (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г. и 2017 г.)

- Неправилно класифициране на активи, пасиви, приходи, разходи и трансфери по счетоводните сметки от СБО и параграфите от ЕБК (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.), вследствие на което позициите в баланса, ОНР и ОКИ са представени с некоректни суми.

- Отклонения при осчетоводяване на дяловото участие на общините в търговски дружества, както и при отразяване на промените в дела на тези инвестиции (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.). В резултат на това в ГФО на общините некоректно се представят дяловете и акциите и приходите, свързани с тях.

- Незавършена инвентаризация на активи и пасиви, в т.ч. на разходи за активи с незавършен процес на придобиване в предходни отчетни периоди (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2019 г.), което е съществен недостатък на вътрешния контрол върху верността на финансовите отчети.

- Неосчетоводени или неправилно осчетоводени поети и реализирани ангажименти и нови задължения за разходи, което обикновено води до подценяване на разходи и балансови и задбалансови пасиви (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2019 г.).

- Непълни оповестявания относно състоянието и изменението на активите, пасивите, приходите и разходите, което ограничава възможността на потребителите на

финансовия отчет да вземат информирани решения (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2019 г.).

- Неправилно счетоводно отразяване при преактуване на имоти – общинска собственост, признати в отчетността в предходни отчетни периоди. Неотразяване в счетоводните регистри и баланса на всички имоти и активи. Признаване на имоти – общинска собственост по данъчна оценка, вместо тяхната справедлива стойност, като често се допуска да бъдат признати със значително занижени стойности, което води до подценяване на активите (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г.).

- Неправилно осчетоводяване на получените и разходвани средства по програми от ЕС – авансово получени суми, задбалансова статистическа отчетност на средствата за сметка на бенефициентите, ЕС и други донори. Несвоевременно прехвърляне на придобитите активи от отчетна група СЕС в отчетна група „Бюджет“ и/или ДСД. В резултат на това в ГФО позициите в баланса, ОПР и ОКИ са представени с некоректни суми.

- Капиталови разходи за строителство и основен ремонт на дълготрайни материални активи не се класифицират в зависимост от степента им на завършеност по съответните сметки за активи и/или като незавършено строителство, производство и основен ремонт. Допускано е без основание и без документална обосновааност същите да се отписват (без извършен анализ и без управленско решение). Допускано е да са налични позиции за дълготрайни активи в процес на придобиване, за които няма надеждни данни да бъдат включени в баланса. Неправилно отчетени на начислена и касова основа разходи за текущ и основен ремонт на дълготрайни активи. Вследствие на посочените неправилни отчитания са подценени или надценени активите в баланса, разходите за амортизация (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2019 г.).

- Незавършен преглед за обезценка или преоценка на дълготрайни активи или същият е извършен формално. Неправилно приложен подход при извършения преглед за обезценка, като е използвана за съпоставка отчетната стойност на дълготрайните активи, вместо балансовата им стойност. Липса на подход за последващи оценки на дълготрайните активи в прилаганите счетоводни политики.

- Неприлагане на линейния метод при признаване на приходи от право на ползване на предоставените активи по договорите с В и К операторите по чл. 198п, ал. 1 от Закона за водите, вследствие на което позициите в баланса и ОПР са представени с некоректни суми.

- Незавършен анализ на предоставените авансови плащания към контрагенти за определяне на приблизителна оценка на разходите за придобиване на обекти, като не е извършвана и приблизителна счетоводна оценка на незавършеното строителство, което обикновено води до подценяване на активите и надценяване на вземанията.

- Неотписани банкови гаранции с изтекъл срок на валидност.

- Некласифицирани заеми и дългове по остатъчен срок на изискуемост – краткосрочни, дългосрочни и текущ дял на дългосрочните заеми.

- Липса на документална обосновааност на стопанските операции, в резултат на което в ГФО се включват суми, които не могат да бъдат надеждно потвърдени (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г. и 2018 г.).

- Отклонения от изискванията на утвърдените и прилагани политики по провизиране на вземанията от директно предоставени от бюджетните организации

заеми, аванси, продажби и други разчети, които подлежат на провизиране за несъбираемост.

▪ Грешки при консолидирането на годишните финансови отчети в системата на първостепенните разпоредители с бюджет и при пренасяне на данните от счетоводната база в макетите на Министерството на финансите.

Без да оказва влияние на одитното мнение при одитите на ГФО на част от общините е обърнато внимание за ползван временен безлихвен заем от сметката за чужди средства. Ползването на заема е в несъответствие с правната рамка¹.

Констатирани са случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби и е приложена разпоредбата на чл. 57, ал. 1 от ЗСП (*Фигура 3*), като са уведомени съответните компетентни органи (АДФИ – за 53 общини) за предприемане на мерки (идентифицирано и при одитите на ГФО за 2020 г. и 2019 г.). Като такива случаи могат да се посочат:

- Неспазване на финансови показатели регламентирани в ЗПФ – за разходи, поети ангажименти за разходи и просрочени задължения по ЗПФ, което съгласно разпоредбата на § 2 от ДР на ЗПФ, се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

- Неизградено звено за вътрешен одит в съответствие с чл. 12, ал. 2, т. 3 от ЗВОПС.

- Не е създаден одитен комитет в съответствие с чл. 18, ал. 1 от ЗВОПС.

- Не е актуализирана своевременно Стратегията за управление на риска, утвърдена от кмета на общината, което е в несъответствие с чл. 12 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор. Своевременно не е извършен преглед на риск-регистъра за идентифициране на рискове от потенциални събития и ситуации, които могат да повлияят негативно върху постигане целите на общината.

Фигура 3



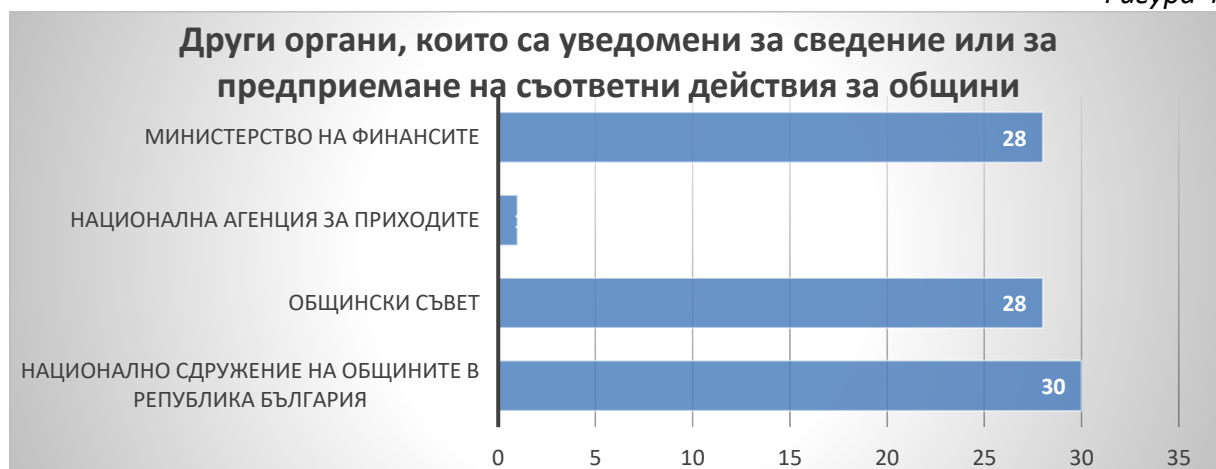
¹ Съгласно чл. 147 от Закона за публичните финанси, чрез сметките за чужди средства не може да се извършват и отчитат други дейности освен администрирането на чужди средства и дейността на съответните държавни органи по принудително изпълнение и конфискуване на активи и последващото управление и разпределение на събраните средства съгласно изискванията на приложимото законодателство.

В изпълнение на чл. 57, ал. 2 от ЗСП, АДФИ регулярно уведомява Сметната палата за възлаганите финансови инспекции, както и информация за резултатите от изпълнените проверки.

На основание на разпоредбата на чл. 49, ал. 3 от ЗСП през 2022 г. одитни доклади са изпратени по компетентност и на други органи (*Фигура 4*) за сведение или за предприемане на съответни действия (Министерство на финансите – за 28 общини, Националната агенция за приходите – за една община, Общински съвети – за 28 общини, Националното сдружение на общините в Република България – за 30 общини).

При констатирани данни за престъпление е приложена разпоредбата на чл. 58, ал. 1 от ЗСП като е уведомена Прокуратурата на РБ (за пет общини).

Фигура 4



В процеса на одита на финансовите отчети, някои грешки и нередности в общини са **коригирани**:

✓ Коригирани разходи за амортизация, с което се постига и вярно представяне на балансовата стойност на амортизируемите активи (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г. и 2018 г.).

✓ Отчитане на промените в дяловото участие на общините в търговски дружества (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.) с цел коректно да се представят инвестициите в дялове и акции и приходите, произтичащи от тях.

✓ Отчетени поети и реализирани ангажименти по договори, банкови гаранции (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.). С тази корекция се постига честно представяне, като се осигурява пълнота на информацията за задбалансовите активи и пасиви във финансовия отчет.

✓ Признати неотчетени активи, пасиви, приходи и разходи (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.). С тази корекция се постига честно представяне, като се осигурява пълнота на информацията във финансовия отчет.

✓ Отстранени са грешки, предимно технически при консолидирането на финансовите отчети в системата на първостепенните разпоредители, за да се постигне вярно представяне (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г. и 2018 г.). През 2021 г. около 83% (21 276 хил. лв.) от неправилните отчитания при операциите с

финансови активи и пасиви се дължи на допуснати технически грешки при попълване на информацията в ОКИ в три общини.

✓ Правилно класифициране на активи, пасиви, приходи, разходи и трансфери по счетоводните сметки от СБО и параграфите от ЕБК (коригирано и при одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г., 2017 г. и 2016 г.), вследствие на което позициите в баланса, ОПР и ОКИ са представени с коректни суми. Около 89% (333 194 хил. лв.) от неправилно представените през 2021 г. приходи в ОПР се дължи на неправилно отчетени приписани приходи в една община.

2.3. Изводи от одитите на ГФО за 2021 г.



В резултат на финансовите одити на ГФО за 2021 г. са коригирани неправилни отчитания във финансовите отчети на бюджетните организации в размер на 2,75 млрд. лв. (при ГФО за 2020 г. са коригирани неправилни отчитания за 2,39 млрд. лв.).

Сред причините в ГФО да остане некоригирани неправилни отчитания са:

- Различия в мнението на одитора и мнението на ръководството на бюджетните организации по отношение на счетоводното третиране и отчитане на определени събития, трансакции и операции.
- Невъзможност да се коригират неправилни отчитания от предходни периоди, които продължават да оказват влияние на ГФО през одитирания период.
- Размерът на неправилните отчитания не е съществен и няма да повлияе на одитора при преценката относно вида на одитното мнение.

Фигура 5



2.3.1. Слабости при изготвяне на финансовия отчет



- В трите групи обекти – министерства и ведомства, държавни висши училища и общини се допускат сходни неправилни отчитания по отношение на **класифицирането на приходите и разходите, активите и пасивите по съответните параграфи и подпараграфи от ЕБК и сметки от СБО**. Като основна причина определяме честата промяна в изискванията на нормативната уредба, свързана с финансово-счетоводната отчетност, включително поради недостатъчно изчерпателните указания от страна на МФ по отношение на нейното прилагане (например, определението за прилежащи към сгради и съоръжения земи, класифицирането на определени групи дълготрайни активи и др.). Неблагоприятен ефект имат и даваните от страна на МФ индивидуални допълнителни пояснения на бюджетни организации, от които често произтичат изключения от общите правила.

- Неспазване на указанията на МФ, относно задължението за извършване на преглед за **обезценка на дълготрайните активи**.

- Не се спазват указанията на МФ за **задбалансово отчитане** на поетите и реализирани ангажименти и/или възникналите нови ангажименти за разходи, условни вземания и задължения.

- Проблеми при идентифицирането и прилагането на относимите принципи от Закона за счетоводството.

Посочените слабости са идентифицирани и при извършването на одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г., 2018 г. и 2017 г.

2.3.2. Слабости при организацията на счетоводната отчетност



- Относителният дял на изразените модифицирани (квалифицирани и отрицателни) мнения е най-висок при финансовите одити на ГФО на общините, което е индикатор за **недостатъчен административен капацитет**.

- Липсва изискване за генериране **унифицирана база данни в подходящ електронен формат**, съдържаща всички счетоводни записвания на начислена и касова основа **в системата на първостепенния разпоредител с бюджет**. Въвеждането на Интегрираната финансово-информационна система за общините и единната интегрирана финансово-информационна система за министерствата и останалите разпоредители с бюджет ще бъде продължителен във времето процес. Използването на единна база за съставяне на финансовия отчет намалява риска от технически грешки при изготвянето и обобщаването на информацията за ГФО, осигурява **проследимост** и **не ограничава обхвата на одита**, при който се използват специализирани одиторски софтуерни продукти.

- **Неефективен вътрешен контрол** от страна на първостепенните разпоредители с бюджет върху воденето на счетоводна отчетност и бюджетната дисциплина на разпоредителите от по-ниска степен.

- Във връзка с отговорността на първостепенните разпоредители с бюджет за изготвяне и достоверно представяне на информацията в консолидираните финансови отчети, ръководителите на бюджетните организации **не упражняват ефективен контрол** относно пълнотата и достоверността на информацията в отчетите на разпоредителите от по-ниска степен. Не се използва възможността за извършване на **одитни ангажменти от звената за вътрешен одит** по отношение спазване на приложимата обща рамка за финансово отчитане, дори в случаите на изразени модифицирани мнения, а се разчита изцяло на финансовите одити извършвани от Сметната палата.

Всички посочени слабости при организацията на счетоводната отчетност са идентифицирани и при извършването на одитите на ГФО за 2020 г., 2019 г. и 2018 г., а първите две слабости са характерни и за одитите на ГФО за 2017 г., 2016 г. и 2015 г.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ОДИТИ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ

Одит за съответствие е проверката на системите за финансово управление и контрол, включително на вътрешния одит и на управленските решения във връзка с организацията, планирането, управлението, отчитането и контрола на бюджетните и другите публични средства и дейности в одитираната организация с оглед на спазването на изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите.



През 2022 г. Сметната палата прие 27 одитни доклада от извършени одити за съответствие. Изследвани са системите за финансово управление и контрол (СФУК), изпълнението на бюджета, възлагането и изпълнението на обществените поръчки и управлението на имуществото на министерства и ведомства, общини и държавни висши училища. Разгледан е и въпросът за събираемостта на приходите от местни данъци и такси в общините. От направените констатации са формирани оценки и изводи за управлението на публичните средства и дейности на одитираните организации и са дадени препоръки за подобряването им.

3.1. Изводи от приключените през периода одити за съответствие



3.1.1. Системи за финансово управление и контрол

Констатирани са съществени отклонения и несъответствия по отношение на системите за финансово управление и контрол в одитираните организации, както следва:

3.1.1.1. Министерства, ведомства и държавни висши училища (ДВУ)

Контролна среда:

✓ *Вътрешни правила не са своевременно актуализирани и не отразяват промените в правната рамка, регламентираща дейностите и в административната структура на организациите (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.). По този начин вътрешните правила не регламентират ясно и изчерпателно дейностите, не отразяват спецификата на организациите, не осигуряват подходящо разпределение на функциите, не създават условия за срочно и законосъобразно изпълнение на дейностите, за проследяване на действията и за последващ контрол на изпълнението и не въвеждат адекватни и ефективни контролни дейности (констатирано и при одитите през 2021 г.);*

✓ *Не са актуализирани вътрешните правила и процедури, свързани с финансовото управление и контрол, съобразно измененията в ЗФУКПС през 2019 г. и методологията за финансовото управление и контрол през 2020 г., утвърдена от министъра на финансите (констатирано и при одитите през 2020 г. и 2021 г.);*

✓ *Не са актуализирани вътрешните правила за администриране на приходите от държавни такси спрямо настъпили промени в действащото законодателство;*

✓ *Вътрешни правила, в които е регламентиран редът за инициирането и извършването на разходи, не са актуализирани след промени в нормативната уредба и извършени структурни промени;*

Управление на риска:

✓ *Не е извършен периодичен преглед за идентифициране и оценка на рисковете за постигане на целите (констатирано и при одитите през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.);*

Контролни дейности:

➤ *Въведените контролни дейности не са прилагани непрекъснато и последователно. С неосъществения предварителен контрол за законосъобразност, както и с последващото му извършване след сключване на договори не е постигната целта на превантивната контролна дейност (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);*

➤ *Процедурата за предварителен контрол за законосъобразност не обхваща цялата дейност на организациите и не действа непрекъснато и последователно през одитирания период (констатирано и при одитите през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.); Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди получаване на приходите, поради липсата на регламентиран вътрешен ред за неговото извършване и документиране; Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължения или извършване на разходи (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);*

➤ *Регламентираните контролни дейности в процесите по подготовка, провеждане, сключване и изпълнение на договорите за обществени поръчки са изпълнени съгласно определения ред, но не са предотвратили пропуски, нарушения и несъответствия с приложимата правна рамка;*

➤ *Не във всички случаи е приложена системата за двоен подпис при подписване на договори. Системата за двоен подпис не действа непрекъснато и последователно през одитирания период.*

➤ *Не са въведени подходящи процедури за документиране на процесите и на изпълнението на въведени контролни дейности, което не осигурява прозрачност и*

проследимост на действията (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.). *Липсата на ясно и изчерпателно дефинирани функции и разпределението им между отговорните длъжностни лица, както и на подходящо документиране на действията на участниците в процесите, не са осигурили одитна пътека за осъществяване на текущ и последващ контрол (констатирано и при одити през 2021 г., 2020 г. и 2018 г.);*

Мониторинг:

✓ *Не е извършван мониторинг за изпълнението на одитираните дейности (констатирано и при одитите през 2021 г.),*

✓ *Системите за финансово управление и контрол не са били ефективни в частта установяване, предотвратяване и коригиране на несъответствия с изискванията на правната рамка (констатирано и при одитите през 2021 г.).*

3.1.1.2. Общини

Контролна среда:

➤ *Вътрешните актове на общините не са приведени в съответствие с актуализирана методология по финансово управление и контрол, утвърдена от министъра на финансите през м. март 2020 г.*

➤ *Не са разписани правила и процедури за дейностите по администрирането, извършването на проверки и събирането на приходите от местни данъци и такси, и за управлението на общинското имущество.*

Управление на риска:

➤ *Не са идентифицирани и оценени всички съществени/значими рискове в общините, които могат да повлияят негативно за постигането на целите им (констатирано и при одитите през периода 2017-2021 г.);*

➤ *Не са актуализирани стратегии за управление на риска при наличие на съществени промени (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);*

Контролни дейности:

➤ *Не са въведени адекватни и ефективни контролни дейности, които да предотвратят, разкрият и коригират нарушенията/несъответствията с правната рамка и договорите (констатирано при одитите в периода 2018-2021 г.);*

➤ *Въведени контролни дейности не са изпълнявани непрекъснато и последователно, не са достатъчно адекватни и ефективни, и не са анализирани и актуализирани (констатирано и при одитите в периода 2017-2021 г.);*

➤ *Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди сключване на договорите и преди извършване на разходите и плащанията (констатирано и при одитите през 2020 г. и 2021 г.);*

Мониторинг:

➤ *Не е осъществяван мониторинг на финансовото управление и контрол, за да се оцени адекватното му функциониране и да се гарантира навременното му актуализиране при промени в условията (констатирано и при одитите в периода 2017-2021г.);*

➤ *В нарушение на законовите изисквания в структурата на общинска администрация не е създадено звено за вътрешен одит и в общината няма назначени вътрешни одитори.*

3.1.2. Бюджет

3.1.2.1. Министерства и ведомства

При управление на бюджетите на министерства и ведомства са констатирани следните съществени отклонения и несъответствия:

Министерства и ведомства:

➤ *Вътрешните правила, регламентиращи бюджетния процес са непълни* (не обхващат всички дейности, не посочват съответните отговорните длъжностни лица и не осигуряват документиране на процесите и ред за движение и съхранение на документите), не осигуряват одитна пътека за проследяване на действията, както и условия за управление на риска от некачествено планиране и от несвоевременно актуализиране на бюджета (констатирано и при одитите през 2021 г.);

➤ *Не са утвърдени вътрешни правила/процедури* относно реда, начина, отговорните длъжностни лица *за изпълнението на дейностите по администриране на приходите*, а писмено утвърдените ред и начин за определяне и събиране на приходи не са подходящи и изчерпателни и не са обвързани с адекватни контролни дейности, което създава висок риск за правилното определяне и събиране на приходите (констатирано и при одитите през 2021 г.);

➤ Планирането на бюджета е извършвано на исторически принцип, поради което *не са отчетени актуалните потребности на разпоредителите* и е създаден риск за доброто финансово управление на бюджета и за постигане на напредък;

➤ Прилаганите *процедури за планиране и актуализиране на бюджета не създават необходимите условия за адекватно финансиране на дейността* и за изпълнение на нормативно възложените функции и дейности;

➤ *Програмният бюджет не е прилаган в пълна степен* - не са определени относимите цели, показатели за изпълнение и целеви стойности по бюджетните програми;

➤ *Не са регламентирани ясно и изчерпателно процесите по планиране, инициране, разрешаване и извършване на разходите*, а утвърдените процедури не са прилагани непрекъснато и последователно (констатирано и при одити през 2021 г, 2020 г. и 2019 г.);

➤ *Установена е трайна тенденция за непланиране и/или неизпълнение на планирани капиталови разходи*, което генерира съществени рискове за ефективното поддържане на ползваните недвижими имоти, за съхранението и опазването на активите.

➤ *Не са въведени процедури за ограничаване на плащанията в брой*, в несъответствие с изискванията на правната рамка;

➤ *Извършено е стопроцентово авансово плащане на цената по договори*, за сключени договори, гаранциите за авансово плащане са изтекли. Допуснато е предоставяне на бюджетен ресурс, в размер над 5 млн. лв., без да е надлежно обезпечен и да не са защитени публичните интереси.

➤ *Утвърдената длъжностна структура на персонала не осигурява необходимия административен капацитет за осъществяването на дейностите*. Основни административни функции са възлагани по извънтрудови правоотношения,

поради липсата на съответните длъжности в длъжностната структура и/или недостиг на бюджетни средства, което не осигурява условия за ефективно изпълнение на функциите и за защита на интересите при некачествено и/или забавено изпълнение.

3.1.2.2. Общини

Съществените отклонения и несъответствия, констатирани при управление на бюджетите на общините, са:

➤ *Наредбите за условията и реда за съставяне на тригодишната бюджетна прогноза за местните дейности и за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет не са актуализирани с измененията и допълненията на Закона за публичните финанси, както и наредбите за определянето и администрирането на местните данъци, местните такси и цените на услуги са в частично съответствие или несъответствие с нормативни актове от по-висока степен (констатирано и при одитите през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.);*

➤ *При разходи за възнаграждения на персонал по извънтрудови правоотношения е установено: не е писмено мотивирана необходимостта от възлагане на дейности извън отговорностите на общинската администрация чрез сключването на граждански договори; в договорите не се съдържат клаузи за начина на отчитане и приемане на извършената работа и срока за извършване на плащане; за изпълнението на договорите не са съставени приемо-предавателни протоколи за извършената работа;*

➤ *При извършени разходи за външни услуги и текущ ремонт са установени негативни практики, при които: не са подадени уведомления до Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“ (НАП и АМ) за договори на стойност, равна на или надвишаваща 30 000 лв.; осъществени са плащания без изпратени уведомления за регистриране в информационна система „РМС-Плащания“ на Министерството на финансите за проверка за липса на публични задължения на изпълнителите по договорите (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.); не е спазен срокът за изпълнението на дейностите по договорите; не са претендирани неустойки към изпълнителите за забавено изпълнение на договорите (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.); констативните протоколи, актовете и протоколите за приемане на извършените услуги не съдържат всичката минимално изискуема информация; не е заведен регистър на абонаментните карти на ветераните от войните, военноинвалидите и военнопострадалите; отчитането и приемането на извършените услуги по обществен превоз на военноинвалиди, военнопострадали и пенсионери не е документирано с нормативно изискуемите за всеки месец опис-сметки на издадени абонаментни карти и справки за изминат пробег;*

➤ *Констатирани са съществени нарушения при извършването на разходи за храна и капиталови разходи (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);*

➤ *При разходите за основен ремонт и за придобиване на дълготрайни материални активи са констатирани негативни практики във връзка с: представени гаранции за авансово плащане и за изпълнение на договори, чиято валидност не съответства на определените срокове; гаранциите за добро изпълнение не са освободени съгласно условията, по които страните са се споразумели в договорите; не е спазен договореният срок за изпълнение на определените строително-монтажни работи*

(СМР); не са спазени договорени срокове за извършване на отделни плащания; не са изпратени уведомления до НАП и АМ за сключени договори (констатирано и при одитите през 2021 г.) или не е спазван нормативно определеният срок за уведомяване преди извършване на плащанията за проверки за липса на публични задължения на изпълнителите; не са претендирани неустойки към изпълнители при неспазване на срокове за изпълнение на договори (констатирано и при одити през 2021 г.); в нормативно определения срок не са изпратени до РОП обявления за приключване на договори за обществени поръчки; не са определени длъжностни лица за осъществяване на контрол за изпълнението на сключени договори; от участниците в строителството е съставен констативен акт за установяване годността за приемане на строежа при отсъствие на изпълнителната документация;

➤ *При разходите за субсидии на юридически лица с нестопанска цел е установено:* от Общинските съвети не са приети годишни програми за читалищната дейност на територията на Общините; с решенията на Общинските съвети за приемане на бюджетите е одобрено допълнително финансиране на читалищната дейност от общинските бюджети, което не е разпределено; от кмета не са сключени договори с читалищата за финансиране на дейността им; от назначената комисия не са съставени протоколи за разпределение на държавната субсидия; предоставената субсидия не е изцяло разпределена между читалищата.

➤ *При разходите за дейностите по чистотата и снегопочистването е установено:*

✓ План-сметки за разходите за дейностите по чистотата не са одобрени с решение на общинския съвет в законовоопределения срок; не е осъществяван контрол по изпълнение на дейностите и от общината не са приемани възложените на изпълнителите дейностите по определения в договорите ред; не са съставени протоколи удостоверяващи датата на сметосъбирането, както и че работата е изпълнена според договорените условия;

✓ Писмено не е определен ред и начин за отчитане на изразходваното гориво от сметосъбирачните машини и не са определени разходни норми за машините, а също и други нарушения при отчитането и контрола на изразходваното гориво;

✓ Не са изготвени планове за зимно поддържане и снегопочистване на общинската пътна мрежа; не са издадени заповеди за съгласуване на дейностите между общините, дружествата, поддържащи общинските пътища и компетентните органи относно организацията на движението и контрола през зимния период. В Агенция „Пътна инфраструктура“ не е отчетено изразходването на целевите трансфери за републиканската пътна мрежа, предварително съгласувано с областното пътно управление и не са приложени заверени копия от договора и разходооправдателните документи;

✓ *Съществено неизпълнение на планираните приходи* от местни данъци и такси, приходи от наеми на имоти и концесионни вноски;

✓ *При осъществяване на дейностите, свързани с продажбата на дървесина е установено:* на интернет страницата на общината не са публикувани годишните планове за ползване на дървесина; неправилно определен размер на гаранция за изпълнение; неоснователно приложено предварително изпълнение за сключване на договори; незаконосъобразно сключени договори за продажба на дървесина преди заповедите за

определянето на спечелилия търга да са влезли в сила; непубликувана информация при провеждане на процедури за продажба на дървесина; несъбрани приходи от продажба на дървесина в договорения срок; несъбрани лихви за забавените плащания; несъбрани неустойки по договори за продажба на дървесина; неспазване на срока за връщане на гаранции за изпълнение по договори за обществени поръчки; закупената дървесина е платена от купувач в повече от договореното и сумата не е възстановена от общината; продадени дърва на населението по продажна, вместо по пазарна цена, в резултат на което по бюджета на общината не са постъпили приходи от разликата между пазарната и продажната цена.

➤➤ 3.1.3. Обществени поръчки

В областта на възлагане на обществени поръчки в одитираните организации са установени съществени отклонения и несъответствия:

3.1.3.1. Министерства, ведомства и държавни висши училища

Министерства и ведомства:

Правила и процедури

✓ *Вътрешните актове, регламентиращи цикъла на обществените поръчки, не отразяват адекватно организационната структура на ведомствата (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.) и не регламентират ефективни контролни дейности, които да осигурят реално планиране на потребностите и законосъобразно провеждане на процедурите (констатирано и при одитите през 2021 г.);*

✓ *Не са въведени правила и процедури, регламентиращи реда и сроковете за съхранението и архивирането на документите на възложените обществени поръчки, както и ред за достъп до документацията на възложените обществени поръчки;*

✓ *Не са определени длъжностни лица, отговорни за процесите на подготовка, възлагане и контрол при провеждане на процедури за обществените поръчки, или не са въведени ефективни контролни механизми за разпределяне на отговорностите между тях;*

✓ *Не е утвърден ред и начин за документиране на контрола върху процеса по възлагане на обществени поръчки, а въведени контролни процедури на съгласуване на действия и документи не са прилагани непрекъснато и последователно (констатирано и при одити през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.);*

✓ *Не са изготвени графици за възлагане на обществени поръчки;*

Публикуване на информация

✓ *Не са публикувани нормативно определените документи в РОП и на профила на купувача (констатирано и при одити през 2021 г.), както и не са спазени законоустановените срокове за тяхното публикуване;*

✓ *Не са въведени в Системата за случаен избор, данни за процедура за инженеринг с прогнозна стойност над 1 000 000 лв. без ДДС;*

✓ *Непосочване в обявленията на обществените поръчки на информацията относно гаранциите за изпълнение на договор и гаранциите за авансово плащане (констатирано и при одити през 2021 г.);*

✓ Публикувана е документация за обществена поръчка в профила на купувача преди да бъде публикувано обявлението в ОВ на ЕС.

✓ Обяви за събиране на оферти по Закона за обществените поръчки (ЗОП) не са изготвени по утвърдения образец от изпълнителния директор на АОП;

Възлагане и избор на изпълнител

✓ Поставено е изискване към участниците в обществена поръчка, което необосновано ограничава участието им;

✓ Издадено от възложителя решение за определяне на изпълнител на обществена поръчка след определения в закона срок (констатирано и при одити през 2021г.);

✓ Протоколите и докладите от дейността на комисиите не съдържат: оценителни таблици, въз основа на които е извършено оценяването на ценовите предложения; липсват ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно оценяването по качествените аспекти от Методиката за оценка, както и ясни, пълни и изчерпателни мотиви относно приемането на обосновките за предложените оферти, в несъответствие с изискванията на ЗОП;

✓ В процеса по възлагане на обществената поръчка чрез открита процедура са установени съществени по характер несъответствия с правната рамка, които са довели до многократно обжалване на действията на възложителя от участници в процедурата;

Сключване на договорите

✓ Определяне на изпълнител по обществени поръчки въз основа на рамкови споразумения, в несъответствие с изискванията на ЗОП. Установено е значително забавяне при сключването на договорите, поради образувани производства по обжалване или липса на финансов ресурс за обезпечаване на възлагането (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ При сключването на договори не е спазен законовоопределения срок; не са спазени и сроковете за публикуване на обявленията за приключване на договори на профила на купувача и РОП;

✓ Сключени са договори преди влизане в сила на решението за определяне на изпълнител, както и преди изтичането на законовоопределения 14-дневен срок от уведомяване на участниците за решението за избор на изпълнител;

Изпълнение на договорите

✓ Допуснато е представени гаранции да не покриват определените срокове за изпълнение, в несъответствие с клаузите на договорите. От възложителите не са защитени публичните ресурси в достатъчна степен, тъй като гаранциите обезпечават предоставените авансови плащания и изпълнението на договорите. По този начин не е осигурено обезпечението на договорите за срока им на действие и възложителите са лишени от правото си да задържат гаранциите при настъпването на определени негативни обстоятелства;

✓ Недостатъчно ефективен текущ контрол върху документирането на изпълнението на договорите. Въведените контролни дейности са недостатъчни по обхват и съдържание и не са осигурили в пълна степен достоверността на текущата информация и съответствието на изпълнението с клаузите по договорите;

✓ *Не са предвидени ред/начин/документирани за извършването на проверка от длъжностни лица за съответствието между отчетните документи и договорните клаузи преди извършването на плащане по договорите;*

✓ *При неизпълнение на договори за обществени поръчки, от страна на възложители не са предявявани и съответно от изпълнителите на обществените поръчки не са плащани, уговорените с договорите обезщетения/неустойки за неспазване клаузите на договорите, в резултат на което са пропуснати приходи по бюджета на организациите (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.).*

3.1.3.2. Общини

При възлагането на обществени поръчки чрез процедури по ЗОП са установени съществени по характер нарушения на правната рамка, свързани със:

✓ *Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки не са актуализирани с измененията и допълненията в ЗОП и Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП) (установено и при одитите през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.) и нямат минимално изискуемото съдържание, предвидено в ППЗОП;*

✓ *Не е извършено прогнозиране на обществени поръчки, като не са идентифицирани потребности от строителство, доставки и услуги. Не са изготвени графици за обществени поръчки (установено и при одитите през 2021 г., 2020 г., 2019 г. и 2018 г.). Изготвените графици за обществени поръчки не съдържат минимално изискуемата информация, посочена в ППЗОП;*

При възлагането на обществени поръчки чрез процедури по ЗОП е установено:

✓ *Съдържанието на обявленията не съответства на минимално определеното в ЗОП (констатирано и при одитите през 2021 г., 2020 г., 2019 г. и 2018 г.) и в тях не са посочени документите за доказване на съответствието с определените критерии за подбор, и не са посочени определените гаранции за изпълнението на договорите;*

✓ *Не е посочена в обявленията възможността съответствието с критериите за подбор да се представи единствено чрез попълване на Част четвърта от Единен европейски документ за обществени поръчки (ЕЕДОП);*

✓ *Преди откриването на обществените поръчки, от възложителя не са проведени пазарни проучвания или пазарни консултации, за определяне на актуалните им прогнозни стойности;*

✓ *В обявленията е ограничена конкуренцията чрез въведени необосновани ограничения за участниците (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);*

✓ *В техническите спецификации на обществените поръчки са посочени конкретни стандарти за тяхното изпълнение, без да е пояснено, че ще се приемат и еквивалентни такива (констатирано и при одитите през 2021 г.);*

✓ *Изисквано е представяне на документи, които могат да бъдат осигурени чрез пряк и безплатен достъп до националните бази данни на държавите членки на ЕС и могат да бъдат осигурени от възложителя по служебен път (констатирано и при одитите през 2021 г.);*

✓ *Съществени пропуски в работа на комисиите при извършване на подбор на кандидатите и участниците, разглеждане и оценка на офертите;*

✓ От комисия не е установено наличието на некоректно представена информация в ЕЕДОП и не са приложени нормативно регламентирани методи за проверка;

✓ Решенията и обявленията на обществени поръчки не са публикувани на профила на купувача в срок;

✓ В решенията за определяне на изпълнител не е посочена връзка към електронната преписка на съответната поръчка в профила на купувача (ПК) до документациите на обществените поръчки не е осигурен неограничен, пълен и пряк достъп чрез електронни средства от датата на публикуване на обявленията в „Официален вестник“ на Европейския съюз (ОВ на ЕС);

✓ Обявления за възлагане на обществени поръчки не са изпратени за публикуване в РОП в нормативно определени срок;

✓ В профила на купувача не са публикувани в срок договори за възлагане на обществени поръчки; приложения към договорите и обявленията за изменение на договорите не са публикувани на профила на купувача.

✓ Изборът на изпълнители за доставка на вода, горива и електрическа енергия е извършен при по-облекчен ред без провеждането на процедури/възлагания на обществени поръчки и не са спазени принципите за свободна конкуренция, публичност и прозрачност.

При възлагането на обществени поръчки чрез събиране на оферти с обява по реда на Глава двадесет и шеста от ЗОП е установено:

✓ Преди откриването на обществените поръчки, от възложителя не са проведени пазарни проучвания или пазарни консултации;

✓ Публикувани са в РОП обявления за възлагане на обществени поръчки след изтичане на нормативно определени срок;

✓ В профила на купувача не са публикувани договори и приложенията към тях (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ В публикуваните обяви са поставени изисквания към техническите и професионалните способности на участниците, което необосновано ограничава участието на стопански субекти;

✓ В техническите спецификации е посочен конкретен стандарт, но без да е посочено, че ще бъдат приемани и „еквивалентни“ такива (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ Обявите не са с минималното изискуемо съдържание. В обявите не са посочени нормативно определените задължителни основания за отстраняване и определените гаранции за изпълнение на договорите;

✓ Поставени са изисквания за представяне на документи, които могат да бъдат осигурени чрез пряк и безплатен достъп до националните бази данни на държавите членки в ЕС и могат да бъдат осигурени от възложителя по служебен път (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ Сключени са договори за възлагане на обществени поръчки след изтичане на 30-дневния срок от датата на определяне на изпълнителите;

При изпълнението на договори за обществени поръчки е установено:

✓ Договори са сключени без да има представени от изпълнителите гаранции за изпълнение с изискуемия срок на валидност. Гаранции за изпълнение на обществени поръчки са възстановени преди договорените срокове;

- ✓ За договори на стойност, равна на или надвишаваща 30 000 лв. не са подадени уведомления до НАП и Агенция „Митници“ и не са регистрирани в ИС „РМС-Плащания“ на МФ плащанията в срок;
- ✓ Не са съставени изискуемите протоколи за започването на СМР и не са съставени констативни протоколи за договаряне на допълнителни количества и непредвидени видове СМР;
- ✓ При изпълнението на договори за обществени поръчки от страна на възложителите не е извършвано приемане на работата и е осъществяван неефективен контрол върху изпълнението. Не са начислени и претендирани неустойки за забавеното изпълнение по сключени договори (констатирано и при одити през 2021 г.);
- ✓ Не са спазени срокове за извършване на плащания на изпълнителите по договори, поради липса на средства по бюджетите и неосъществяването на контрол, и не е спазен договореният срок за освобождаване на гаранции за изпълнение (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);
- ✓ Преди извършване на плащания по договори не са изпратени уведомления до ИС „РМС-Плащания“ на МФ за проверки за липсата на публични задължения на изпълнителите;
- ✓ Не са изпратени за публикуване в РОП обявления за изменението на договори за обществени поръчки. Обявленията за приключване на договори не са публикувани в профила на купувача и са изпратени за публикуване в РОП след нормативно определения срок;
- ✓ Договори и допълнителни споразумения не са публикувани в профила на купувача;
- ✓ Не са определени лица, които да осъществяват контрол върху изпълнението на договорите за възложени обществени поръчки.

➤➤ 3.1.4. Имущество

В областта на възлагане на управление на имуществото в одитираните организации са установени следните съществени отклонения и несъответствия:

3.1.4.1. Министерства, ведомства и държавни висши училища

Министерства и ведомства:

- ✓ Не е осигурено поддържането на актуална информация за управление на имотите – държавна собственост;
- ✓ Не са изготвени и не са оповестявани списъци за свободните имоти – държавна собственост, предназначени за отдаване под наем по реда на Закона за държавната собственост;
- ✓ В заповедите за откриване на тръжните процедури при отдаването под наем на имоти – публична държавна собственост не е мотивирана необходимостта от отдаването под наем на имотите;
- ✓ Заповедите за определяне на наемател не са публикувани на интернет страницата;

- ✓ Не са утвърдени с вътрешен акт формата и съдържанието на въведените регистри за отразяване на обстоятелства по държавната собственост (констатирано и при одитите през 2020 г. и 2021 г.);
- ✓ Не са уредени правоотношенията със спортните клубове и юридически/физически лица, ползващи помещения в спортните имоти съобразно Закона за държавната собственост и Закона за физическото възпитание и спорт;
- ✓ В договорите не е посочен максималният срок за отдаване под наем на държавни ведомствени жилища. Сключен е анекс към договор, с който се превишава законовоопределеният срок за отдаване под наем на държавно ведомствено жилище;
- ✓ Не е регламентирана с вътрешен акт, процедура за инициране и сключване на анекси към договорите за наем на държавни ведомствени жилища;
- ✓ Не са прилагани ефективни контролни механизми при съхранението на досиета на имотите – държавна собственост.
- ✓ Не са утвърдени вътрешни правила/процедури за точно и изчерпателно регламентиране и за документиране на действията при извършване на отделните видове консервация и реставрация, при идентификация на движими културни ценности, за приемане-предаване на произведения на изкуството за участие в изложби; за придобиване/откупки и за приемане на материални дарения. Не е регламентиран ред за извършване на оглед и оценка на състоянието на движими културни ценности, съхранявани във фондохранилищата на проверените музеи;
- ✓ Няма регламент в нормативната уредба на наемните правоотношения (възникване, прекратяване и продължаване) между държавата и политическите партии.

3.1.4.2. Общини

- ✓ *Съществуват разпоредби, които са в несъответствие с изискванията на правната рамка* в приети от Общинските съвети: наредби за управление и разпореждане с общинско имущество (констатирано и при одити в периода 2017-2021 г.) , Наредби за условията и реда за установяване на жилищни нужди и за настаняване под наем в общински жилища и Наредби за условията и реда, при които общината упражнява правата на собственик върху общинската част от капитала на търговските дружества (констатирано и при одити през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.). Подзаконови нормативни актове на общинските съвети и вътрешни актове, регламентиращи управлението и разпореждането с имоти - общинска собственост, земеделски земи и общински жилища са в съществено несъответствие с нормативните актове от по-висока степен;
- ✓ *Не са приети от Общинските съвети:* стратегии за управление на общинската собственост, политика за участието на общината в общинските публични предприятия, правила за ползването на мерите, пасищата и ливадите и годишен план за паша за стопанската година;
- ✓ Стратегия за управление на общинската собственост и програмите за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост *не са предоставени за публично обсъждане* от местната общност;
- ✓ *Не е регламентиран ред* за сключване на договори за безвъзмездно прехвърляне на имоти – частна държавна собственост в полза на общини за изпълнение на функциите им или за трайно задоволяване на обществени потребности от местно

значение при съобразяване на законодателството и правилата в областта на държавните помощи;

✓ *Не са обявени на населението* чрез публикуване на информационното табло в сградите на общинските администрации и сградите на кметствата, приетите от ОБС Стратегии за управление на общинската собственост, Програмите за управление и разпореждане с общински имоти и Отчетите за състоянието, управлението и разпореждането с общинската собственост;

✓ *Не са изготвени отчети* за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление по видове и категории обекти (констатирано и при одити през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.);

✓ *При застраховането на имоти-общинска собственост* е установено: не е осигурено застрахователно покритие за имотите - публична общинска собственост, подлежащи на задължително застраховане при настъпване на риск; от Общинските съвети не са определени имотите - частна общинска собственост и вещите, подлежащи на задължително застраховане (констатирано и при одити в периода 2018-2021 г.); заплатени са застрахователните премии за имоти - публична общинска собственост, които са предоставени за ползване на трети лица без да са предприети действия за възстановяване на извършените разходи;

✓ Не са определени длъжностни лица, отговорни за поддържането и оповестяването на публичните на регистри и за съставянето на актовете за общинска собственост;

При отдаването под наем на имоти-общинска собственост е установено:

✓ Отдадени под наем общински имоти не са включени в Годишната програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ От общинските съвети не са приети решения за откриване на процедури на публичен търг за отдаване под наем на имоти-частна общинска собственост;

✓ Началните тръжни наемни цени на имотите, обявени в тръжната документация не съответстват на тарифните наемни цени, определени от общинските съвети;

✓ Провеждани са търгове за отдаване под наем без да са приемани решения от общинския съвет и да са определени начални тръжни цени;

✓ Заповеди на кмета за откриване на търгове не съдържат необходимата информация;

✓ В състава на комисиите за провеждане на търгове не са включени кметове на кметства или техни представители, на чиято територия се намират имотите (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ Наемната цена по договорите е заплатена след регламентирания срок;

✓ Договори за наем са сключени преди влизането в сила на заповедите на кмета за определяне на лицата, спечелили търговете и преди лицата да са извършили дължимите плащания (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ Не са вписани договори за наем в службите по вписванията по местонахождението на имотите (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ Не са съставени приемо-предавателни протоколи за предаване на имоти на наемателите (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ За отдаване под наем на нежилищни имоти за здравни дейности без търг или конкурс са сключени договори за наем, без решения на общинските съвети;

✓ Депозити не са възстановени/не са прихванати от наема на спечелилия търга; не са задържани депозити на участници, поради неподаването на наддавателно предложение при публични търгове за земи; при подписването договори са изменени условията спрямо проектите им, част от документацията на търга;

✓ При *отдаването под наем на общински имоти с начин на трайно ползване – мери, пасища и ливади* е установено: наемната цена на договори за наем е по-ниска от средно рентното плащане за съответното землище по местонахождението на отдадените под наем имоти; наемната цена на договорите за първата стопанска година не е заплатена преди сключването им; не е спазен редът за уведомяване на участниците в търговете за издадените от кмета заповеди (констатирано и при одити през 2021 г.); поставени са ограничителни условия към участниците за липса на задължения към общината и участие само на земеделски производители от общината; издадените индивидуални заповеди за ползване на полски пътища не са публикувани на интернет страницата на общината; не са определени резервни членове на комисиите при отдаване под наем на пасища; разпределени в повече площи над допустимите; незаконосъобразно са ползвани полски пътища, за които не са издадени заповеди от кмета на общината и не са сключени договори;

✓ При *проведени търгове за отдаване под наем на земеделски земи*: са включени имоти, които вече са били отдадени под наем и/или продадени; отдадени са под наем земеделски земи, за които няма съставени актове за общинска собственост; проведени са търгове за отдаване под наем на земеделски земи без решения на общинския съвет в нарушение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (констатирано и при одити през 2021 г.); несъответствие на протоколите на комисиите със заповедите на кмета на общината за обявяване на класиране при търг за отдаване под наем на земеделски земи; заповеди на кмета на общината за отдаване под наем на земеделски земи не са съобщени на участниците в законовоопределения срок; сключени са договори преди заповедите на кмета на общината да са влезли в сила; не са издадени заповеди за отдаване под наем без търг на полски пътища и незаконосъобразно са сключени договори за наем;

✓ При *отдаването под наем на общински жилища* е установено: не е създадена картотека на лицата с установени жилищни нужди и не е назначена комисия за установяване на жилищните нужди и картотекиране на нуждаещите се граждани; извършено е картотекиране на лица от комисия, различна от определената със заповед на кмета на общината, като комисията не отговаря на нормативните изисквания, както по отношение на административния орган, който я е назначил, така и по отношение на състава ѝ; . За работата на комисията по картотекиране не са утвърдени писмени правила съгласно определения ред, което е една от причините за установените нарушения; не са издадени настанителни заповеди за отдаване под наем на жилища; сключени са договори за наем без да е подадена декларация от наемателите за обстоятелствата, на които трябва да отговарят кандидатите и техните семейства за настаняване в общинско жилище, или не са спазвани нормите за настаняване, съобразно броя на членовете на семейството и големината на жилището; ; от наематели не са подадени необходимите годишни декларации за имотно и семейно положение; от наематели на общински жилища не са

декларирани имоти и превозни средства, тяхна собственост; отдадени са под наем ведомствени жилища на лица, които не са правоимащи; в договорите не са включени клаузи във връзка с ползването на общите части и прилежащите помощни помещения.

✓ При изпълнение на договорите за наем на помещения/терени е установено: при закъснения на плащанията при всички отдадени имоти под наем след провеждане на публичен търг и без търг – жилищни, терени, помещения и земеделски земи не са начислени неустойки/лихви за забава, пропуснати са приходи по бюджета и са нарушени законовите изисквания за управление на имотите с грижата на добър стопанин и в интерес на населението на общината; от наемателите не са възстановени разходите за ел. енергия и вода; не са издадени разрешения за поставяне на преместваеми обекти за търговска дейност по договори за наем.

✓ Не са предприети действия за събиране на вземанията от наеми на общинско имущество по съдебен ред;

✓ Не са предприети действия от общинската администрация за прекратяването на наемните отношения с некоректни наематели поради неплащане на наемната цена за повече от един месец или поради системното неплащане в срок (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ От наематели на жилищни и нежилищни имоти незаконосъобразно не е възстановена таксата за битови отпадъци, която е платена от общината (констатирано и при одити през 2021 г.).

При проведени търгове за разпореждане с имоти-общинска собственост е установено:

✓ Продадени са имоти, които не са включени в Годишната програма за управление и разпореждане с имоти общинска собственост (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ Не е документирано обявяването на заповедите за откриване на търговете на видно място в сградата на общинската администрация и в кметствата, на чиято територия се намират обектите, предмет на разпореждане;

✓ В състава на комисии за провеждане на търгове не са включени кметове на кметства или определени от тях служители, на чиято територия се намират имотите (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ От членовете на комисиите не е декларирано задължението да не разпространяват търговска и служебна информация, свързана с участниците и техните оферти;

✓ Не е документирано връчването/изпращането на заповедите за определяне на печелившия кандидат на участниците в търговете;

✓ Договорите са сключени преди влизането в сила на заповедите за определяне на спечелилия участник;

✓ За фактическото предаване на имоти не са съставени приемо-предавателни протоколи (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);

✓ Имоти не са отписани от актовете книги на общините (констатирано и при одити през 2021 г.);

✓ Не са съставени актове за общинска собственост на възстановени земеделски земи;

- ✓ При провеждането на публични търгове за продажби са определени ограничителни условия към участниците за липса на задължения към общината;
- ✓ При част от търговете от членовете на комисиите писмено не е удостоверена липсата на обстоятелства за наличие на частен интерес;
- ✓ Извършена е продажба на земя на собственик на законно построена сграда без решение на общинския съвет за определяне на пазарната цена в нарушение на законовите изисквания;
- ✓ Незаконосъобразно са извършени продажби, като сключените договори са на основание търгове проведени повече от три години преди сключването на договора, в резултат на което правата на купувачите за придобиване на имотите са били погасени, поради неплащане на цената в определения срок и съобразно определените тръжни условия;
- ✓ Разрешавани са разсрочвания при плащания при продажба на имоти – общинска собственост с търг и без търг при липсата на такива условия, одобрени от общинския съвет;
- ✓ При провеждането на търговете за продажба на жилищни имоти: обявените пазарни цени са определени незаконосъобразно въз основа на пазарни и данъчни оценки с изтекъл срок на валидност; към участниците са поставени изисквания, които ги поставят в зависимост от изпълнението на техни задължения към общината по сключени с нея договори; извлечения от заповедите на кмета на общината за провеждането на търговете не са обявени на таблото за обяви в сградата на общината;

При учредяване на право на ползване:

- ✓ Учредено е възмездно право на ползване, за което не е изготвена пазарна оценка от лицензиран оценител; след решение на общинския съвет за учредяване на безвъзмездно право на ползване на сдружение с нестопанска цел не е сключен договор, а определените помещения са предадени/ползвани от сдружението без договор;
- ✓ При изпълнението на договорите за учредяване на безвъзмездно право на ползване са установени случаи на невъзстановени разходи на общината за ел. енергия и вода, застраховки, както и недекларирането от ползвателите на имотите, за които е учредено правото ползване, поради което данъкът върху недвижимите имоти и таксата за битови отпадъци незаконосъобразно са платени от общината, вместо от ползвателите.

При възлагането на концесии:

- ✓ Определени са изисквания към участниците по критерии за подбор за икономическо и финансово състояние и документи за доказване, които не са в съответствие със законовите изисквания;
- ✓ Участниците в процедурите са уведомени след регламентирания тридневен срок за следващо заседание на комисията; подписаните договори не съдържат съществени уговорки, императивно определени с правната рамка.

При изпълнението на концесионните договори:

- ✓ Не е осъществяван контрол за цялостното изпълнение на концесионните задължения;
- ✓ За изпълнението на инвестиционните програми от концесионерите не са представени отчети. От концесионери не са изпълнени дейностите от договорената инвестиционна програма;

✓ От концесионерите не е застраховано имуществото и не са предоставени доказателства, че поддържат договорените работни места в изпълнение на договорните им задължения.

✓ Не са платени концесионните вноски и не са предприети действия за събирането им и не е осъществяван контрол по изпълнението на договорите за концесии.

✓ Не са оправомощени длъжностни лица, които ежегодно да представят информация за изпълнението на концесионните договори в Националния концесионен регистър;

✓ Наличие на просрочени вземания от наеми и концесии в значителни размери и неефективни действия на общинските администрации за събирането им.

➤➤ 3.1.5. Местни данъци и такси

При администрирането на приходите от местни данъци и такси в одитираните общини са установени отклонения и несъответствия в следните аспекти:

➤ *Наредбите* за определянето и администрирането на местните данъци, местните такси и цените на услуги *не съответстват на изискванията на Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ)*. Тази слабост е устойчива във времето, като в периода 2017 г. - 2021 г. в 82% от проверените от Сметната палата общини са констатирани несъответствия на Наредбата за местните данъци и Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги със ЗМДТ;

✓ *Наблюдава се спад на средното равнище на събираемост* на местните данъци и такси до 60-65 на сто, която тенденция продължава. Всички общини отчитат по-ниска събираемост на местните приходи и нарастване на размера на просрочените вземания;

✓ *По бюджета на общината са планирани по-малко приходи* от местни данъци и такси, които не съответстват на размера на вземанията за текущата година и просрочените вземания. В нарушение на изискванията на Закона за публичните финанси с приемането на бюджета не е определен размера на просрочените вземания от местни данъци и такси, които се предвижда да бъдат събрани през бюджетната година. В резултат на това е отчетено нереално изпълнение/преизпълнение от над 90 на сто на приходите от местни данъци и такси по бюджетите на общините;

➤ *Планираните приходи* по бюджетите от данък върху превозните средства (ДПС), данък недвижими имоти (ДНИ) и такса за битови отпадъци (ТБО) *не са съобразени с общия размер на законово дължимите данъци и ТБО* от данъчнозадължените лица, като са формирани от отчетените данни за изпълнението им за предходната година (констатирано и при одитите през 2021 г.);

➤ *Установеният ред* за планиране на приходите от ДПС, ДНИ и ТБО *не гарантира представянето на точна информация* за вземане на правилни управленски решения относно приходните параметри на бюджета на Общината (констатирано и при одитите през 2021 г.); От приходната администрация не е извършен анализ при планирането на местните данъци и ТБО на недобора на задълженията от минали години, както и на предприетите действия за събиране на просрочени публични вземания, не са

отписани служебно задължения с изтекъл десетгодишен давностен срок и не са съставени ревизионни актове (констатирано и при одитите през 2021 г. и 2020 г.);

✓ *Не е осъществяван ефективен вътрешен контрол при администрирането на приходите от местните данъци и такси. Не са идентифицирани рискове и не са въведени контролни дейности, гарантиращи своевременното установяване на публични задължения, уведомяване на длъжника и предприемане на обезпечителни мерки. Във всички одитирани общини размерът на несъбраните вземания от местни данъци и такса за битови отпадъци е значителен;*

✓ *Писмено не е определен ред и отговорни длъжностни лица за събирането на местните данъци и такса битови отпадъци в села на общините;*

➤ *Не са предприети своевременни действия и не са приложени всички предвидени в ДОПК, способи за събирането на просрочените публични вземания от ДПС, ДНИ и ТБО от органите по приходите, което ограничава възможностите за постъпване на приходи в общинския бюджет. Като резултат от непредприети навременни законово установени мерки от органите по приходите за събиране на просрочени вземания е изтекъл десетгодишният давностен срок на част от задълженията за ДНИ, ДПС и ТБО. По давност са погасени задължения за местни данъци и такси в значителни размери (констатирано и при одити през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.);*

➤ *Несъставяне на актове за установяване на задължения за всички суми на задължените лица, за които има правно основание;*

➤ *Установените просрочени задължения за ДПС, ДНИ и ТБО не са отразявани в счетоводната система на Общината, поради което не са посочени в представените в Министерството на финансите отчети за касовото изпълнение на бюджета.*

➤ *Значителни размери на несъбрани публични вземания са формирани от юридически лица и еднолични търговци, обявени в производство по несъстоятелност, и от заличени в Търговския регистър лица или в ликвидация, които са трудно събираеми (констатирано и при одити през 2021 г.);*

➤ *Над дейността на органите по приходите не е упражняван контрол, което създава предпоставки и може да доведе до нарушаване на принципите „Законност“ и „Обективност“, определени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, във връзка със Закона за местните данъци и такси в случаите когато декларации за данък върху недвижимите имоти, данък върху превозните средства и такса за битови отпадъци са подадени след законовоопределените срокове, до непостигане на целите на административните наказания за деклариране след законовоопределените срокове и до пропуснати приходи в значителни размери за общинските бюджети (констатирано и при одитите през 2021 г.);*

✓ *От общинските администрации не са извършвани проверки на декларираните от данъчно задължените лица обстоятелства за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване и неправомерно са освобождавани лица от заплащане на такса за битови отпадъци (констатирано и при одити през 2020 г. и 2019 г.). От органите по приходите не са извършвани проверки и ревизии за установяване на факти и обстоятелства от значение за установяване на задълженията за данъци и ревизии за определяне на задълженията за местни данъци, за които общините са компетентни (констатирано и при одити през 2021 г.);*

✓ *Незаконосъобразно определяне от общинските съвети на завишени размери (промили) на таксата за битови отпадъци, поради липса на методика за изготвяне на план-сметката по чл. 66 от ЗМДТ. В резултат на това решенията на общинските съвети са отменени от съда като незаконосъобразни и общините са осъдени да прихващат/възстановяват надвзетите такси на данъчно задължените лица;*

✓ *Установени са несъответствия между декларираните от лицата данни и въведената информация от общинската администрация в програмния продукт за местни данъци и такси, което е довело до определяне на по-малък размер от законово дължимите на данък върху недвижимите имоти, данък върху превозните средства и такса за битови отпадъци (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);*

✓ *За неподадени в законовоопределените срокове декларации за местни данъци и такса за битови отпадъци в несъответствие с правната рамка данъчно задължените лица не са санкционирани по административнонаказателен път при наличие на основание за това;*

✓ *В общините не е определен ред за отсрочване и разсрочване на задължения за местни данъци и такси (констатирано и при одити през 2021 г. и 2020 г.);*

✓ *От общините, в качеството им на данъчно задължени лица, не са декларирани всички имоти – общинска собственост, а за декларираните – не са заплащани данък върху недвижимите имоти и такса битови отпадъци за имотите – частна общинска собственост и такса за битови отпадъци за имотите – публична общинска собственост (констатирано и при одитите през 2021 г., 2020 г. и 2019 г.).*

4. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ ОДИТИ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Одит на изпълнението е проверката на дейностите по планиране, изпълнение и контрол на всички равнища на управление в одитирания обект с оглед на тяхната ефективност, ефикасност и икономичност. **Ефективност** е степента на постигане на целите на одитирания обект при съпоставяне на действителните и очакваните резултати от неговата дейност. **Ефикасност** е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществяване на дейността на одитирания обект, а **икономичност** е придобиването с най-малки разходи на необходимите ресурси за осъществяване на дейността на одитирания обект при спазване на изискванията за качество на ресурсите.



През 2022 г. с решение на Сметната палата са приети **2 окончателни одитни доклада** за извършени одити на изпълнението. Одитните доклади по **3 одита** на изпълнението са в процедура по даване на становища от съответните ръководители на организации и разработване на мотивирано заключение по тях, като се очаква окончателните одитни доклади по тях да бъдат приети от Сметната палата в началото на 2023 г.¹ През 2022 г. са изпълнявани **други 5 преходни одита**, и са стартирани **5 нови одита** по Програмата на Сметната палата за 2022 г., чието изпълнение ще продължи през 2023 г.

Извършените одити са групирани в следните тематични области:

Приет одитен доклад през 2022 г.	Одитни задачи, които са изпълнявани през отчетния период, но към 31.12.2022г. все още не са приключили	
Образование, наука и култура		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
	„Осигуряване на качеството на училищното образование“ за периода от 01.01.2019 г. до 30.06.2023 г.	„Европейски средства за научни изследвания, иновации и дигитализация“ за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2022 г.
Земеделие и околна среда		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
„Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID 19“ - мерки за подпомагане на земеделски производители за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.	„Ефективност при управлението на Природен парк „Витоша“ за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г.	„Одит на изпълнението на процедура - Улици „Строителство, реконструкция и/или рехабилитация на нови и съществуващи улици и тротоари и съоръженията и принадлежностите към тях“ по подмярка 7.2. от мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г. за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г.
Социални дейности и заетост		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
„Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID 19“ - мерки за социална подкрепа и заетост за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.		
Здравеопазване		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
	„Изпълнение на мерките в здравеопазването във връзка с COVID-19“ за периода от 01.02.2020 г. до 31.12.2021 г.	
	„Изпълнение на Националната програма за подобряване на майчиното	

	и детско здраве 2021-2030 г.“ за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2022 г.	
Икономика, енергетика и туризъм		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
	„Ефективност на мерките в подкрепа на туризма за преодоляване на последиците от кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19“ за периода от 01.02.2020 г. до 31.12.2021 г.	
Електронно управление. Дигитализация и цифрова трансформация		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
	„Оптимизиране на организацията на регистрите на държавната администрация“ за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2022 г.	„Одит на Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН)“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2021 г.
Транспорт и транспортна инфраструктура		
		Управление на програми и проекти, финансирани със средства от ЕС
		„Одит на изпълнението на Приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура 2014-2020“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2021 г.

4.1. Изводи от приключилите през периода одити на изпълнението

➤➤ 4.1.1. Земеделие и околна среда

„Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията COVID 19“ - мерки за подпомагане на земеделски производители за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Одитът е от поредицата одити включени в Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2020 г. в отговор на общите усилия на международната организация на Върховните одитни институции (ВОИ) ИНТОСАЙ да затвърди ролята на ВОИ в услуга на обществото като насочи вниманието на ВОИ към предприеманите от

националните правителства мерки за преодоляване на последиците от кризата от COVID-19 и свързаните с нея публични разходи.

Изпълнението на този одит и останалите одити, планирани във връзка с анализа и оценката на ефективното и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19 в различните сектори от икономиката на България е извършено по сходна методология с оглед съпоставимост на резултатите.

Основният въпрос на одита е: Ефективно и прозрачно ли са използвани публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията COVID-19 за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.?

Одитираните организации са Министерството на земеделието и храните и Държавен фонд „Земеделие“.

Заключението от одита е, че: **от Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено ефективно използване на публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията COVID-19, предвид:**

- предприетите навременни действия за създаване на условия и организация за одобряване на мерки за подпомагане на земеделските производители;
- определянето на финансов ресурс за подпомагане;
- високият относителен дял на одобрените и изплатените заявления за подпомагане спрямо подадените по Мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия (МСП), които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020;
- постигнатия висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.

В резултат от приключените приеми общо по мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ са подпомогнати 31 201 земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители, на които е изплатена финансова помощ на стойност 79 440 273 лв., или са подпомогнати 91,55 на сто от всички земеделски стопани, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители в страната, подали заявления за подпомагане по мерките.

Същевременно са установени някои пропуски, преодоляването на които ще осигури по-добра яснота, предвидимост и защита на интересите на кандидатите; надеждност на оценката за степента на изпълнение на показателите и максимално използване на средствата, предвидени за преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19 по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. Сред по-съществените пропуски са:

- Информацията на интернет страниците на институциите за възможностите за участие на земеделските производители в мерките не е обособена в отделна рубрика за COVID-19 с което да се улесни информирането на заинтересованите лица а в Единния информационен портал COVID-19 липсва информация за част от мерките;
- Финансовият ресурс, при програмирането на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ в ПРСР 2014 – 2020 г. не се основава на анализ и

разчети за потенциални бенефициенти, като липсва яснота за начина на изчисляване на бюджетите по подмерки;

- Пренасочване на 11 на сто от прогнозираните средства за изпълнение на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ към други мерки на Програмата, независимо че пандемията е продължавала;

- Правилата за условията и реда за предоставяне и ползване на подпомагането на земеделските производители и малки и средни предприятия са недостатъчно изчерпателни;

- Неспазване на изискванията за уведомяване на кандидатите в съответствие с разпоредбите на ЗУСЕСИФ.

От Управляващия орган на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и от Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено своевременно изпълнение на дейностите по мониторинг, чрез регулярно докладване на информация за проследяване изпълнението на мерките за земеделските производители относно преодоляване на последствията от COVID-19. Спазени са нормативните изисквания за докладване на министъра на земеделието, храните и горите и ЕК.

➤➤ 4.1.2. Социални дейности и заетост

„Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19“ - мерки за социална подкрепа и заетост за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Основният въпрос на одита е: Ефективно и прозрачно ли са използвани публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 - мерки за социална подкрепа и заетост?

Одитираните организации са Министерството на труда и социалната политика (МТСП), Агенцията по заетостта (АЗ) и Агенцията за социално подпомагане (АСП).

Заключението на одита е, че през периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. Министерството на труда и социалната политика, Агенцията за социално подпомагане и Агенцията по заетостта водят проактивна политика за своевременно въвеждане на мерки за социална подкрепа и заетост за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19. **Публичните средства са използвани ефективно и прозрачно.**

Установен е слаб интерес към използването на кредити, отпуснати чрез финансовите инструменти, финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020. Съществува риск да не се постигнат очакваните резултати и ползи от прилагането на финансовите инструменти като мярка за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19.

От Министерството на труда и социалната политика, Агенцията за социално подпомагане и Агенцията по заетостта **са предприети навременни и адекватни действия за идентифициране, разработване и одобряване на:**

а) мерки за социална подкрепа, прилагани от АСП;

б) мерки за запазване и създаване на заетост, прилагани от АЗ;
в) финансови инструменти за стартиращи и социални предприятия, финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“.

Във връзка с вземането на адекватни управленски решения относно избора на подходящи мерки за социална подкрепа и заетост за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 са разработени анализи и прогнози за обхвата на целевите групи и необходимите средства за финансиране. Определени са източниците на финансиране, съгласувани с министерството на финансите и са проведени обсъждания с Националния съвет за тристранно сътрудничество/Комитета за наблюдение към Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, които осигуряват широко институционално и обществено съгласие. Проектите на документи са съгласувани с всички ресорни министерства.

Дизайнът на мерките е съобразен с целите и предварително определения им обхват. Ясно са определени параметрите и сроковете за изпълнение на всеки от етапите при прилагане на мерките, критерии за допустимост на кандидатите и правилата за оценяване, отчитане и контрол на изпълнението.

С оглед избягване на излишната административна тежест са прецизирани видът и броят на необходимите документи за кандидатстване и отчитане. Въведени са процедури за извършване на служебни проверки в съответните бази данни. Създадени са различни възможности за подаване на документите предвид епидемичната обстановка – на място, по пощата, по електронен път.

Разработени са ясни и изчерпателни правила, процедури и необходимите образци за документиране проследяването на всеки етап от изпълнението на проекта. По мерките не е създаван специален ред за обжалване. Обжалването се извършва по общия ред, прилаган от агенциите.

Не са предприети действия за своевременно адаптиране на прилаганите финансови инструменти с публичен ресурс в полза на малкия и среден бизнес за стартиращи и социални предприятия за периода на кризата за справяне с икономическите последствия от COVID-19, поради което прилагането им стартира едва в края на 2020 г.

От Министерството на труда и социалната политика, Агенцията за социално подпомагане и Агенцията по заетостта е създадена ефективна организация за изпълнение на одобрените мерки.

Извършван е мониторинг на напредъка и текущи проверки и са изготвяни аналитични доклади, въз основа на които са предприемани корективни действия.

При прилагането на мерките от датата на тяхното стартиране до 31.03.2021 г. са постигнати следните резултати:

- с еднократна социална помощ на семейства във връзка с пандемията от COVID-19 са подпомогнати 3813 оценени като нуждаещи се семейства, като не е допуснато забавяне или отказ за изплащане на помощ поради липса на средства.

- с еднократна помощ за ученици, записани в осми клас, по чл. 12а от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, (наричан за краткост Закона за мерките) са подпомогнати семействата на 24 124 деца за учебната 2019/2020, а за 2020/2021 г. средния брой на подкрепените деца е 22 594;

- за подпомагане с месечна целева помощ за родители на деца до 14-годишна възраст са одобрени за 47 414 семейства, а фактически подпомогнатите семейства средномесечно са 42 179 семейства или 89 на сто от правоимащите;

- броят на общините и районите, осигурили подкрепа чрез Целева програма „Топъл обяд у дома“ в условията на извънредна ситуация – 2020 г.“, е 193 общини или 73 на сто от всички общини в страната, като по програмата в тези общини са подкрепени 24 хил. възрастни хора над 65 години, живеещи под линията на бедност и над 11 хил. лица с увреждания.

- по мярката за запазване на заетостта 60/40, подпомагане са получили 13 хил. работодатели;

- по проект „Краткосрочна подкрепа за заетост в отговор на пандемията от COVID-19“, финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 са получили подкрепа 2422 работодатели за над 28 хил. работници и служители.

Броят на сключените договори с крайни получатели, които са се възползвали от облекчените условия за микрокредитиране със споделен риск във връзка с преодоляването на последиците от пандемията, е незадоволителен.

Единствено финансовият инструмент „Портфейлни гаранции с таван на загубите за микрокредитиране“ към 01.12.2021 г. не е прилаган поради неподписано споразумение с финансовия посредник за прилагане на облекчените условия за кредитиране.

4.2. Обобщени изводи от одити на изпълнението



Резултатите от одитите, свързани с осигуряването на ефективност и прозрачност при разходването на публични средства за изпълнението на мерки и дейности за преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19 показва, че:

- съвсем резонно, мобилизираният национален ресурс чрез който може да се осигури бърза и адекватна подкрепа за населението и уязвимите групи от него е съсредоточен в областта на социалната закрила и заетостта, където чрез Министерството на труда и социалната политика и неговите структури, включително на Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане са реализирани едни от най-рано стартиралите мерки за подкрепа, включително чрез адаптиране на съществуващи мерки за социална закрила и ползването на вече утвърдени схеми и нормативни възможности за осигуряване на подкрепа на уязвимите групи от населението;

- очаквано, подкрепата за бизнеса, включително за земеделските производители е търсена основно чрез възможностите от фондовете на ЕС, процедурите за предоставяне за която отнема повече време, но със Закона за мерките, предоставянето на безвъзмездната финансова помощ през периода на пандемията се извършва при облекчени условия;

- независимо от усложнената пандемична обстановка администрациите на одитираните организации, организират своята дейност през периода 2020-2021 г. по начин чрез който в максимална степен да осигурят навременно подпомагане на засегнатите лица, като са предприети действия за оповестяване на стартиращите мерки и е създаден ред за кандидатстване и своевременно администриране на мерките за подкрепа.

Установените пропуски са свързани с:

- неясно разпределение на финансовия ресурс и неговото изменение по подмерките за земеделските производители, финансирани по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.;

- непостигане на целите по част от финансовите инструменти, предвиден за подпомагане по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“;

- неспазване сроковете за изпълнение на част от процедурите, свързани с оценка на заявленията за подпомагане по мерките за запазване на заетостта, финансирани по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“.

Основните причини за посочените отклонения са свързани с:

- пропуски при планиране и определяне на дизайна на мерките за подпомагане;

- липса на интерес, опит и култура от заинтересованите лица към възможностите за ползване на финансови инструменти в конкуренция с възможностите за ползване на безвъзмездна финансова помощ;

- недостатъчен административен капацитет на органите, отговорни за едновременното администриране на множеството мерки за социална подкрепа и заетост по време на пандемичната обстановка в страната.

5. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНИТЕ СПЕЦИФИЧНИ ОДИТИ

Специфични одити са одитите, извършвани при условията и по реда на специален закон, като същите могат да бъдат комбинирани одити, съчетаващи подходите за извършване на финансов одит, одит за съответствие и одит на изпълнение.



През 2022 г. с решения на Сметната палата са приети 12 одитни доклада за извършени специфични одити.

В това число са одити на:

✓ отчетите за изпълнението на държавния бюджет на Република България, бюджетите на държавното обществено осигуряване (ДОО) и Националната здравноосигурителна каса (НЗОК);

✓ бюджетните разходи на Българската народна банка (БНБ) и тяхното управление;

- ✓ търговски дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала;
- ✓ финансовата дейност и управлението на предоставеното имущество на политическите партии;
- ✓ финансирането, свързано с предизборните кампании на участниците в избори.

В резултат на извършените одити на ръководството на одитираните организации са дадени конструктивни препоръки, насочени към преодоляване на причините, довели до констатираните несъответствия и към подобряване на одитираните дейности и процеси.

5.1. Изводи от приключените през периода специфични одити

➤ ➤ 5.1.1. Одити на отчети за изпълнението на бюджети и бюджетни разходи

Одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г.

Установено е, че изготвеният и представен в Сметната палата отчет е в съответствие с изискванията на Закона за публичните финанси, действащите вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания. Приходите са отчетени по показателите, приети със Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2021 г. **Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения е 106,8 на сто**, което се дължи на преизпълнение на планираните данъчни приходи.

Установено е превишение спрямо уточнения план към 31.12.2021 г. по показателя *Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2021 г. от два първостепенни разпоредители с бюджет (ПРБ) и превишение на Максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2021 г. от два ПРБ*, с което не е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ и е нарушена бюджетната дисциплина.

Изпълнението на отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на Европейския съюз (ЕС) е 101,8 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2021 г.

Бюджетното салдо по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г. **е в размер на (-4 270 419,3) хил. лв.**, което е с 1 355 261,1 хил. лв. по-малко от приетото със ЗДБРБ за 2021 г.

Операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 270 419,3 хил. лв., в т.ч.: външно финансиране (нето) в размер на 715 912,2 хил. лв., вътрешно финансиране (нето) в размер на 3 553 897,6 хил. лв. и приватизация в размер на 609,5 хил. лв.

Реализиран е дефицит по Консолидираната фискална програма за 2021 г. **в размер на (-3 794 439,5) хил. лв.** Отчетени са с 18,4 на сто повече приходи, помощи и дарения и 17,6 на сто повече разходи и вноска по бюджета на ЕС, спрямо предходната година.

Установено е, че системите за финансово управление и контрол при управлението и контрола на процесите по изготвяне и представяне на отчета за изпълнението на държавния бюджет са в съответствие с изискванията на правната рамка, както и че функционират ефективни контролни механизми и процедури за текущо наблюдение на съставянето, изпълнението и отчитането на държавния бюджет.



Одит на отчета за изпълнението на бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г.

Отчетът за изпълнението на бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. е изготвен, утвърден и представен в Сметната палата и в Народното събрание при спазване на законовите процедури и срокове. Структурата и съдържанието на отчета отговарят на Закона за бюджета на ДОО за 2021 г.

Посочените в отчета получени трансфери, разходи и предоставени трансфери, непредвидени в Закона за бюджета на ДОО за 2021 г., са в съответствие с действащото законодателство.

Осигурителните приходи по бюджета на ДОО за 2021 г. са с 1,4 на сто по-малко от планираните, което се дължи основно на неизпълнение на приходите от осигурителни вноски от работници и служители (лична вноска) и от самоосигуряващи се лица.

Общите разходи по бюджета на ДОО са по-малко спрямо планираните с 0,8 на сто, което се дължи основно на направените по-малко разходи за пенсии и за програми, дейности и служби по социално осигуряване, подпомагане и заетостта.

През 2021 г. се отчита **увеличаване на участието на държавата във финансирането** на част от осигурителните разходи, което е за сметка на държавния бюджет, тъй като държавата увеличава финансирането на разходите за пенсии, социални помощи и обезщетения и дейности за осигуряване на заетост, с оглед подпомагане на засегнатите от пандемията на COVID-19 сектори и лица.

В отчета за изпълнението на бюджета на ДОО е **отчетен излишък в размер на 69 095,5 хил. лв.**, като за 2021 г. не е планиран дефицит (излишък) по бюджета на ДОО.

Введените с вътрешните правила контроли са ефективни и са прилагани последователно през целия одитиран период. Системата за финансовото управление и контрол е осигурила съответствие на изследваните процеси с изискванията на правната рамка.

Одит на отчета за изпълнението на бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г.

Отчетът за изпълнението на бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г. **съответства на структурата, показателите и изискванията на Закона за бюджета на НЗОК (ЗБНЗОК) за 2021 г.** Отчетените приходи, разходи и трансфери съответстват на нормативно определените в Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).

Отчетът за изпълнение на бюджета на НЗОК за 2021 г. е одобрен от Надзорния съвет на НЗОК и е представен в Сметната палата в съответствие с изискванията на приложимата правна рамка. Отчетът не е внесен от управителя на НЗОК чрез министъра на здравеопазването и Министерски съвет в Народното събрание, не по-късно от 30.06.2022 г., с което **не е изпълнена разпоредбата на чл. 30, ал. 1 от ЗЗО.**

Отчетените приходи и трансфери са с 8,4 на сто повече от заложените в ЗБНЗОК за 2021 г.

Установено е, че **приходите от здравноосигурителни вноски са с 1,9 на сто повече от планираните за 2021 г.**

Отчетените разходи и трансфери са със 7,5 на сто повече от определените в ЗБНЗОК за 2021 г.

Средствата от резерва по бюджета на НЗОК за 2021 г., в размер на 153 162 хил. лв., са разходвани за здравноосигурителни плащания в съответствие с нормативните изисквания.

Приетият бюджет на НЗОК за 2021 г. е с балансирано бюджетно салдо. В края на годината е **отчетено положително бюджетно салдо в размер на 44 112 хил. лв.**

През одитирания период **състоянието на системите за финансово управление и контрол в изследваната област е добро, с изключение на дейността по представяне на отчета за изпълнение на бюджета на НЗОК за 2021 г.,** където контролните процедури не са осигури съответствие с нормативните изисквания.

Одит на бюджетните разходи на Българска народна банка и тяхното управление за 2021 г.

В резултат на извършения одит е направено заключение, че **в областите на изследване: управление на процесите по планиране, извършване и отчитане на бюджетните разходи на БНБ и управление на процеса по възлагане на обществените поръчки, е установено съответствие във всички съществени аспекти.**

Планирането на бюджетните разходи и приемането на бюджета на БНБ за 2021 г. са в съответствие с изискванията на чл. 48, ал. 1 и чл. 50 от Закона за БНБ и Вътрешните правила за изготвяне, изпълнение и отчитане на бюджета на БНБ.

Планираните средства за издръжка на БНБ и за инвестиции не са усвоени в пълния планиран обем. Отчетеното изпълнение на разходите за издръжка е 85,6 на сто от планираните разходи, а на тези за инвестиции – 34,4 на сто.

Бюджетните разходи на БНБ, в общ размер на 122 790 хил. лв., са извършени в рамките на стойностните лимити на отделните разходни показатели, утвърдени от Управителния съвет на БНБ и заложи в бюджета на банката за 2021 г.

Корекциите в стойността на разходните показатели по бюджета на БНБ за 2021 г. са извършени в съответствие с изискванията на Вътрешните правила за изготвяне, изпълнение и отчитане на бюджета на БНБ и чл. 48, ал. 1 и чл. 50 от Закона за БНБ.

Разходите на БНБ за 2021 г. са законосъобразни и документално обосновани и са извършени в рамките на утвърдените стойностни лимити на отделните разходни показатели, определени в бюджета на БНБ за 2021 г.

Управлението на процеса по възлагане на обществени поръчки през одитирания период е в съответствие с нормативните изисквания.

Вътрешния контрол е постигнал целите си, контролните процедури са ефективни и са прилагани последователно през одитирания период.

➤➤ 5.1.2. **Одита на търговски дружества с 50 и над 50 на сто държавно или общинско участие в капитала**

[Одит за съответствие при сключването и изпълнението на договори по Закона за обществените поръчки от „Монтажи“ ЕАД за периода 01.01.2017 г. до 31.12.2020 г.](#)

Одитът е възложен с Решение от 25.02.2021 г. на 44-то Народно събрание (Обн., ДВ, бр. 18 от 02.03.2021 г.). В резултат на извършения одит за съответствие при сключването и изпълнението на договори по Закона за обществените поръчки от „Монтажи“ ЕАД за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2020 г. е съставен Одитен доклад № 1000200321, който е приет с Решение № 047 от 24.03.2022 г. на Сметната палата. В изпълнение на т. 6 от решението, **окончателният одитен доклад и материалите към него са изпратени в прокуратурата на основание чл. 58, ал. 1 от Закона за Сметната палата.**

[Одит на дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала за периода 2019 г. - 2020 г.](#)

Основният въпрос на одита е: Ефективна ли е дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества с 50 и

над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на Министерство на здравеопазването (МЗ)?

Въз основа на резултатите от извършения одит е достигнато до заключението, че през одитирания период дейността на министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в търговските дружества (ТД) с държавно участие в капитала не е достатъчно ефективна.

В следствие на извършените одитни процедури и събраните одитни доказателства, са направени следните заключения:

Създадените условия не допринасят за ефективното упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала, тъй като:

- В Националната здравна стратегия 2020 липсват ясни стратегически цели относно участието на държавата в управлението на лечебните заведения. Реализацията на дейността по упражняване на правата на държавата в ТД е затруднена и от отсъствието на ясна публична политика относно участието на държавата в управлението на публичните предприятия, което не позволява своевременно идентифициране на съществуващи проблеми и анализиране на постигнатите резултати, които да послужат за вземането на правилни управленски решения.

- До влизането в сила на Закона за публичните предприятия (ЗПП) и Правилника за прилагане на ЗПП (ППЗПП) нормативната уредба, касаеща дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала от системата на здравеопазването, е разпръсната в множество законови и подзаконови нормативни разпоредби, което затруднява ефективното осъществяване на одитираната дейност. Големият обем актове създава условия за непоследователност в действията и/или пропуски, което е предпоставка за неефективен контрол. С приемането на ЗПП и ППЗПП, тази разпокъсаност в нормативната уредба е преодоляна, но в същото време е предвидено отлагане прилагането на много разпоредби, което води до забавяне действието на новите правила и не създава условия за ефективното осъществяване на одитираната дейност.

- Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на лечебните заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ не са актуализирани своевременно, не са съобразени с новата нормативна уредба и не обезпечават цялостно одитираната дейност. В Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала (отм.) и вътрешните правила не са регламентирани действия, свързани с контрола на ТД с държавно участие, в които държавата не е едноличен собственик на капитала, каквито са 41 на сто от лечебните заведения. По време на одита част от вътрешните документи, относими към одитираната дейност, са актуализирани.

Пред министъра на здравеопазването стоят предизвикателства за оптимизиране на контролната дейност и подобряване на управлението на лечебните заведения с държавно участие в капитала. Правомощията, свързани с управлението на ТД от системата на здравеопазването са реализирани, въпреки следните констатирани пропуски при осъществяването на одитираната дейност:

- През одитирания период не е осъществяван контрол върху възнаграденията и внесените гаранции за добро управление от ръководните органи на проверените ТД, както и върху планираните за постигане цели и задачи в бизнес

програмите, вкл. на очаквания финансов резултат от едноличните ТД, което не осигурява подходяща база за ефективно планиране на дейността, както и за обективна оценка на ползите (ефектите) за обществото от тяхната дейност.

- За одитирания период в МЗ не са постъпвали приходи и/или имущество от търговски дружества в процедура по ликвидация, тъй като процедурите не са приключени и стойността на неразпределено имущество не може да бъде определена. От МЗ не са предприемани своевременни действия и системен контрол по спазване на изискванията на действащата нормативна уредба за изготвяне и представяне в срок на необходимите документи от ликвидаторите, в резултат на което ликвидационните процедури продължават твърде дълго и не подпомагат реализиране на оптимални постъпления и ползи за държавата. Сроковете на ликвидационните процедури са удължавани многократно, като в решенията на едноличния собственик на капитала не са посочвани мотиви. Неназначаването на ликвидатори или честата им смяна също допринасят за прекомерната продължителност на процедурите и за неефективност на процесите по ликвидация в ТД.

С въведените стандарти за финансова дейност МЗ събира и публикува информация по ключови показатели, характеризиращи финансовото състояние на болниците, с цел повишаване ефективността на управлението и подобряване на контрола върху разходване на публичните средства за здравеопазване. Въпреки положените усилия в тази посока, през 2020 г. се е увеличил делът на лечебните заведения, попадащи в групата на изискващите предприемане на незабавни мерки и намалява делът на тези в добро икономическо състояние. Изискващите незабавни мерки дружества са най-многобройни и през двете години на одитирания период, а най-малобройна е групата в добро финансово състояние. Установено е намаляване на просрочените задължения през втората година на одитирания период. При голяма част от дружествата съществуват стари задължения. **През 2020 г., във връзка с възникналата пандемия от COVID-19, държавните болници поемат основната тежест на епидемичната криза и са поставени в затруднение да реализират планираните приходи от дейността си, поради отменяне на редица медицински дейности и услуги.** От страна на МЗ през 2020 г. мониторингът е насочен предимно към готовността на болниците за ограничаване на пандемичната криза.

Одит на „Топлофикация София“ ЕАД за периода 2018 г. - 2020 г.

Одитната задача е обхванала четири области на изследване: „Управление на „Топлофикация София“ ЕАД“, „Финансово състояние на „Топлофикация София“ ЕАД“, „Управление на недвижимите имоти на „Топлофикация София“ ЕАД“ и „Планиране, възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“. В областите на изследване са **установени следните съществени несъответствия на одитираните дейности с правната рамка, вътрешните актове и договорите:**

Управлението и контролът на общинското еднолично акционерно дружество са възложени без провеждане на публичен подбор. Гаранциите за добро управление, дадени от членовете на Съвета на директорите, НС и Управителния съвет, са в размери, по-ниски от нормативно регламентиранияте. Годишните доклади за дейността и

годишните финансови отчети (ГФО) на дружеството за 2019 г. и 2020 г. не са проверени и одобрени от НС.

По отношение на финансовото състояние липсват навременни действия и съществен напредък по отношение на цялостното технологично обновление и модернизация на централите и на топлопреносната мрежа. Реализираните инвестиции, ремонтни дейности и производствени показатели, заложи в Бизнес плана за периода 2015 г. – 2019 г., не са изпълнени в планирания обем. Утвърдените ретроактивни цени на природния газ и на топлинната енергия, и възникналите в тази връзка задължения за възстановяване на суми по веригата на доставки са оказали негативно влияние върху паричните потоци. Обслужването на кредита от „Българска банка за развитие“ ЕАД за преодоляване на ликвидните затруднения поражда ангажимент за насочване на парични потоци извън оперативната дейност на дружеството.



По отношение на управлението на недвижимите имоти е установено: недобро стопанисване на недвижими имоти на дружеството - жилища и обекти с търговско предназначение; предоставяне на имоти под наем за продължителен период от време (без проведена процедура), с многократно удължаване на срока на договора или продължаването му за неопределен срок; неактуализиране на наемните цени по договори за продължителен период от време; наличие на неразплатени задължения по договори, без предприети действия за тяхното събиране.

По отношение на планирането, възлагането на обществени поръчки и изпълнението на сключените договори е установено, че: планирането на обществените поръчки е в несъответствие с вътрешните правила; при възлагането на обществените поръчки не са спазени изискванията за публикуване на информация при седем поръчки; една процедура на договаряне без предварителна покана за участие е проведена от възложителя, без да има основания за този вид избор; при една процедура на публично състезание договорът е сключен след законоустановения срок; при сключване на един договор не са представени всички необходими от изпълнителя документи, два от договорите са сключени след законоустановения срок, а част от изискуемите документи

не са публикувани в профила на купувача; по един договор не е спазен срока за изпълнение на дейностите и не е начислена неустойка за забава; при два договора, представените гаранции за изпълнение не покриват целия период на действие на договорите, а при четири договора гаранциите не са върнати на изпълнителя в определения срок; част от договорите не са съгласувани по съответния ред и при сключването им не е спазена системата за двоен подпис.

➤➤ 5.1.3. Одити на политическите партии, коалиции от партии и инициативни комитети

Одит на финансовата дейност и управлението на предоставеното имущество на политическите партии за периода за 2020 г.

Годишните финансови отчети (ГФО) за 2020 г. на политическите партии със съответните приложения към тях, са представени в Сметната палата в законоустановения срок и съдържат изискуемите съгласно Закона за счетоводството (ЗСч) и приложимите счетоводни стандарти съставни части. Формата, структурата и начинът на представяне на ГФО са в съответствие с изискванията на чл. 34 от Закона за политическите партии (ЗПП). **От всички одитирани партии са спазени изискванията на ЗСч при организацията и функционирането на счетоводните им системи.**

Формирането на приходи и извършването на разходи от политическите партии е в съответствие с изискванията на действащата правна рамка.

Отразената в годишните финансови отчети на партиите държавна субсидия, съответства на преведената от Министерството на финансите (МФ). В изпълнение на § 5, ал. 1 и ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение на ЗПП², от МФ, е преизчислен размерът на годишната държавна субсидия, отпусната на политическите партии и коалиции за периода от 26.05.2016 г. до влизането в сила на закона. На основание § 5, ал. 4, т. 2 от ПРЗ на Закона за изменение на ЗПП, шест от одитираните политически партии, които следва да възстановят държавна субсидия, получават 50 на сто от полагаемата сума за 2020 г., а три от политическите партии, които следва да възстановят държавна субсидия, не получават субсидия през 2020 г. Съгласно § 5, ал. 5 – 7 от ПЗР на горесцитирания закон, средствата следва да се възстановят до 31.01.2021 г., а след тази дата, се събират от Националната агенция за приходите. **От одитираните политически партии, пет са възстановили надвзетите средства по централния бюджет към горепосочената дата, а от четири партии към 01.09.2021 г. не са възстановени надвзети средства в общ размер на 104 626 лв.**

Дейността по управление на имуществото, предоставено от държавата и/или общините е осъществявана в съответствие с действащата правна рамка и договорите, с изключение на констатирани несъответствия по съществен аспект от дейността, а именно: за 44 имота – частна общинска собственост и един имот – частна държавна собственост, ползвани безвъзмездно от 6 партии (съгласно сключени анекси, допълнителни споразумения, заповеди на кметове и писма), безвъзмездното право на

² обн., ДВ, бр. 50 от 25.06.2019 г., в сила от 25.06.2019 г.

ползване не е уредено чрез сключване на нови договори, съгласно нормативните изисквания.

При поддържане и актуализиране на информацията в публичните регистри на политическите партии е констатирано съответствие с изискванията на действащата правна рамка, с изключение на част от декларациите за произход на дарени през 2020 г. средства на една от одитираните партии, публикувани в регистъра ѝ с дата от 2021 г.

По отношение спазване изискванията на Изборния кодекс (ИК), във връзка с предизборната кампания за частични и нови избори за кметове, проведени през 2020 г., е констатирано съответствие по всички съществени аспекти от дейността на одитираните политически партии.

Одит за съответствие на декларираните приходи и извършените разходи във връзка с предизборната кампания на участниците в изборите за народни представители за Народно събрание, проведени на 04.04.2021 г.

От всички одитирани участници е спазен регламентирания в ИК срок за представяне пред Сметната палата на отчет за приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборната кампания, **с изключение** на една партия и един инициативен комитет. Представените отчети са изготвени по образеца, утвърден от Сметната палата, в съответствие с изискванията на чл. 172, ал. 4 от ИК, и към тях са приложени всички изискуеми документи, съгласно чл. 172, ал. 1 и ал. 3 от ИК.

От шест политически партии, три коалиции от партии и един инициативен комитет са нарушени законовите изисквания за представяне по време на предизборната кампания пред Сметната палата на информацията за възникнали факти и обстоятелства за публикуване в Единния регистър по Изборния кодекс (ЕРИК).

Спазени са законовите изисквания за **набиране на приходи** за предизборните кампании от всички одитирани участници в изборите.

Изискването за финансирането на приходите, свързани с предизборната кампания, в размер над 1 000 лв., да се извършва по банков път, **е спазено от всички одитирани участници.**

От две партии и четири коалиции от партии **са набирани средства за финансиране на предизборната кампания и след приключването ѝ**, в несъответствие с ИК.

Установени са неотчетени разходи от шест партии и една коалиция от партии в общ размер на 342 204 лв. и неотчетени приходи от седем партии и пет коалиции от партии в общ размер на 90 373 лв.

Към датата на извършване на одита, четири политически партии и една коалиция от партии имат неразплатени задължения към доставчици на стоки и услуги в общ размер на 103 890 лв.

Изискването за финансирането на разходите, свързани с предизборната кампания, в размер над 1 000 лв., да се извършва по банков път, **е нарушено от две политически партии и една коалиция от партии.**

От одитираните участници в изборите **е спазено** **законовото изискване за общия размер на финансирането на предизборната кампания.**

Одит за съответствие на декларираните приходи и извършените разходи във връзка с предизборната кампания на участниците в изборите за народни представители за Народно събрание, проведени на 11.07.2021 г.

От всички одитирани участници е спазен срокът, регламентиран в ИК, за представяне пред Сметната палата на отчет за приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборната кампания. Представените отчети са изготвени по образеца, утвърден от Сметната палата, в съответствие с изискванията на чл. 172, ал. 4 от ИК. Към отчетите са приложени всички изискуеми документи, съгласно чл. 172, ал. 1 и ал. 3 от ИК.

От пет политически партии, четири коалиции от партии и един инициативен комитет са нарушени законовите изисквания за представяне по време на предизборната кампания пред Сметната палата на информацията за възникнали факти и обстоятелства за публикуване в ЕРИК.

Спазени са забраните относно източниците за финансиране и подпомагане на кампанията от одитираните участници в изборите, с изключение на една партия, получила дарение от физическо лице в несъответствие с нормативните изисквания.

От една политическа партия са набрани средства за финансиране на предизборната кампания и след приключването ѝ.

Установени са неотчетени разходи от три партии и четири коалиции от партии в общ размер на 117 262 лв. и неотчетени приходи от пет партии и седем коалиции от партии в общ размер на 70 081 лв.

Към датата на извършване на одита, две политически партии и три коалиции от партии имат неразплатени задължения към доставчици на стоки и услуги в общ размер на 62 010 лв.

Изискването за финансиране на приходите и разходите, свързани с предизборната кампания, на стойност над 1 000 лв., да се извършва по банков път е спазено от всички одитирани участници.

Установените при одита размери на финансиране на предизборната кампания на отделните участници в изборите са под определения в ИК общ размер за финансиране за избори за народни представители за Народно събрание.

Одит за съответствие на декларираните приходи и извършените разходи във връзка с предизборната кампания на участниците в изборите за народни представители за Народно събрание, проведени на 14.11.2021 г.

От всички одитирани участници е спазен регламентирания в ИК **срок** за представяне пред Сметната палата на отчет за приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборната кампания. Представените отчети са изготвени по образеца, утвърден от Сметната палата, в съответствие с изискванията на чл. 172, ал. 4 от ИК, и към тях са приложени всички изискуеми документи, съгласно чл. 172, ал. 1 и ал. 3 от ИК.

От три политически партии и четири коалиции от партии са нарушени законовите изисквания за представяне по време на предизборната кампания пред Сметната палата на информацията за възникнали факти и обстоятелства за публикуване в ЕРИК.

От една коалиция от партии са набрани средства за финансиране на предизборната кампания и след приключването ѝ.

Установени са неотчетени разходи от три партии и две коалиции от партии в общ размер на 45 978 лв. и неотчетени приходи от четири партии и шест коалиции от партии в общ размер на 87 606 лв.

Към датата на извършване на одита, три коалиции от партии имат неразплатени задължения към доставчици на стоки и услуги в общ размер на 78 508 лв.

Изискването за финансирането на приходите и разходите, свързани с предизборната кампания, в размер над 1 000 лв., да се извършва по банков път, е спазено от всички одитирани участници.

От одитираните участници в изборите е спазено законовото изискване за общия размер на финансирането на предизборната кампания.

Одит за съответствие на декларираните приходи и извършените разходи във връзка с предизборната кампания на участниците в изборите за президент и вицепрезидент на Република България, проведени на 14.11.2021 г.

От всички одитирани участници е спазен регламентирания в ИК срок за представяне пред Сметната палата на отчет за приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборната кампания. Представените отчети са изготвени по образца, утвърден от Сметната палата, в съответствие с изискванията на чл. 172, ал. 4 от ИК, и към тях са приложени всички изискуеми документи, съгласно чл. 172, ал. 1 и ал. 3 от ИК.

От една политическа партия и три инициативни комитета са нарушени законовите изисквания за представяне по време на предизборната кампания пред Сметната палата на информацията за възникнали факти и обстоятелства за публикуване в ЕРИК.

Спазени са законовите изисквания за набиране на приходи за предизборните кампании от всички одитирани участници в изборите.

От един инициативен комитет са набрани средства за финансиране на предизборната кампания и след приключването ѝ.

Установени са неотчетени приходи от една партия, две коалиции от партии и два инициативни комитета в общ размер на 42 711 лв., а от една партия и една коалиция от партии са установени неотчетени разходи в общ размер на 23 200 лв.

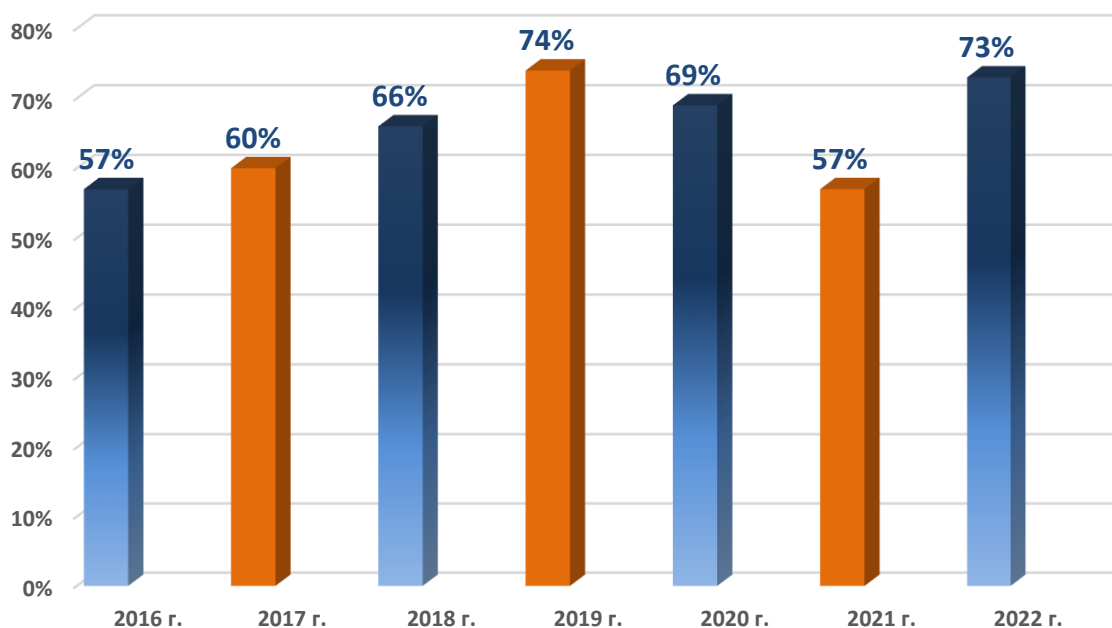
Изискването за финансирането на приходите и разходите, свързани с предизборната кампания, в размер над 1 000 лв., да се извършва по банков път, е спазено от всички одитирани участници.

От одитираните участници в изборите е спазено законовото изискване за общия размер на финансирането на предизборната кампания.

6. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ОТ ОДИТИТЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

През 2022 г. от Сметната палата са приети 41 окончателни одитни доклада за извършени одити за съответствие, одити на изпълнението и специфични одити, в т. ч. 28 съдържащи конструктивни и резултатно-ориентирани препоръки. Сметната палата, чрез използването на един от основните си инструменти - даване на препоръки, успешно изпълнява своята мисия за подобряване на управлението и отчетността на публичните средства. По 13 одитни доклада не са дадени препоръки на ръководителите на съответните одитирани организации, тъй като не са установени съществени отклонения от приложимата правна рамка при извършени 12 одита (одит на: БАН, Министерство на правосъдието, БНБ, Комисията за регулиране на съобщенията, отчета за изпълнението на държавния бюджет, бюджета на НЗОК и бюджета на ДОО за 2021 г.; финансовата дейност и управлението на предоставеното имущество на политическите партии през 2020 г.; декларирания приходи и извършените разходи във връзка с предизборната кампания на участниците в изборите за народни представители, проведени на 04.04.2021 г., на 11.07.2021 г. и на 14.11.2021 г. и във връзка с предизборната кампания на участниците за президент и вицепрезидент, проведени на 14.11.2021 г.), а при извършения одит на Омбудсмана на Република България са предприети действия за изпълнение на препоръката, отразена в проекта на одитен доклад, в периода до приемане на окончателния такъв.

Изпълнени препоръки на Сметната палата



През 2022 г. въз основа на заповеди на заместник - председателите на Сметната палата, са извършени 50 проверки за изпълнението на препоръките, в т. ч. 34 - извършени за първи път, 11 – извършени за втори път (по одити за съответствие на общините: Камено, Чупрене, Сливо поле, Криводол, Първомай и по одити на изпълнението за: чистотата на атмосферния въздух, управлението на битовите отпадъци, мониторинг и оценка на ОПОС, административната тежест върху земеделските производители, електронното здравеопазване и достъпа до обществена информация), четири - извършени за трети път (в общините: Сопот, Димитровград, Сандански и Благоевград) и една проверка, извършена за четвърти път (в „БДЖ-Товарни превози“ ЕООД). Извършените 50 проверки проследяват степента на изпълнението на препоръките, дадени по 49 окончателни одитни доклада (през 2022 г. в Община Първомай е извършена както първа, така и втора проверка за изпълнението на препоръките). **Целта на извършените проверки е установяване на съответствието между дадените препоръки, получената информация от ръководителите на одитираните организации и действително предприетите мерки и извършените действия за изпълнението им.**

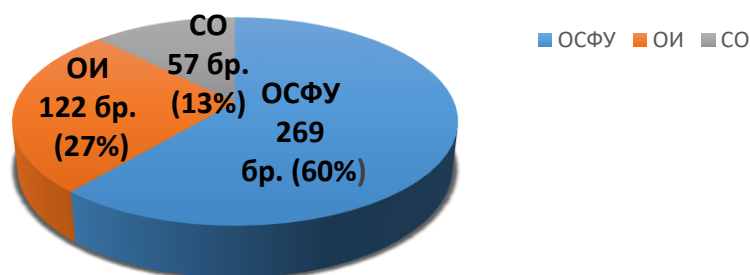
Най-много са проверките за изпълнение на препоръките, дадени при извършени одити за съответствие при финансовото управление – 35 броя, в т. ч. пет – за втори път и четири, извършени за трети път. От дирекция „Одити на изпълнението“ са извършени 10 проверки, от които шест - за втори път. От дирекция „Специфични одити“ са извършени пет проверки, в т.ч. една – за четвърти път.

Броят на извършените проверки, съответно броят на проверените препоръки зависи от вида и характера на извършените одити, дадените срокове за изпълнение на препоръките, административния капацитет на одитните дирекции. Шест от проверките проследяват резултатите от изпълнението на препоръките, дадени при извършени хоризонтални одити, в обхвата на които са анализирани и оценени действията на повече от една одитирана организация от публичния сектор.

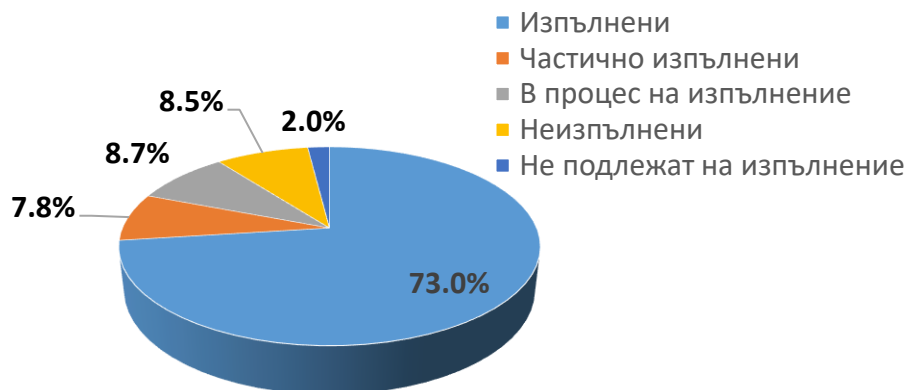
Адресатите на препоръките са длъжни да предприемат мерки за изпълнението на дадените препоръки и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата. При извършените проверки за изпълнението на препоръките през 2022 г. е установено, че от общо 53 ръководители на одитирани обекти, в определения от Сметната палата срок, са изпратени уведомления от 31 от тях или 58 на сто от задължените лица, от девет - са изпратени уведомления след срока, а **13 задължени лица или 25 на сто изобщо не са изпратили уведомления за предприетите мерки за изпълнението на дадените от Сметната палата препоръки.**

През 2022 г. е проверено изпълнението на 373 препоръки и 75 подпрепоръки. За целите на анализа е използван общият брой на препоръките и подпрепоръките (448 бр.), тъй като всяка подпрепоръка в одитните доклади е направена самостоятелна оценка за степента на изпълнението ѝ.

Разпределението на проверените препоръки по видове одити е представено на следната графика:



Разпределение на проверените препоръки по видове одити



Степен на изпълнение на препоръките на Сметната палата за 2022 г.

През 2022 г. с най-висок относителен дял са изпълнените препоръки – 73,0 на сто, като през 2021 г. те са били 56,6 на сто. От общия брой на изпълнените препоръки (327) 63,9 на сто са дадени при извършени одити за съответствие при финансовото управление. Чрез изпълнението на дадените препоръки се осигурява подобряване на процесите по изпълнение на бюджета, възлагането и изпълнението на обществените поръчки и управлението на собствеността на министерства, ведомства, държавни висши училища и общини.

Чрез изпълнението на препоръките, дадени при извършените одити на изпълнението, се цели постигане на ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства и дейности. През 2022 г. е осъществен контрол за изпълнението на дадените препоръки при извършени одити на изпълнението на електронното здравеопазване, мерките за борба срещу основните източници на замърсяване на атмосферния въздух в големите градове, подобряване на управлението на битовите отпадъци, облекчаването на административната тежест върху земеделските

производители, публичност и прозрачност в дейността на държавната администрация, мерките за борба с бедността, администриране на приходите от данък върху добавената стойност, усвояването на средствата по три оперативни програми: „Околна среда“, „Добро управление“ и „Наука и образование за интелигентен растеж“. При извършените проверки е установено, че са изпълнени 72 на сто от дадените препоръки, което подобрява одитираните области и се постигат реални ползи за обществото.

Относителният дял на **препоръките, които през 2022 г. са изпълнени частично, е 7,8 на сто (2021 г. - 10,3 на сто), а на препоръките, които са в процес на изпълнение – 8,7 на сто (2021 г. – 6,1 на сто)**. В първия случай от отговорните длъжностни лица са предприети конкретно предписаните действия, но няма доказателства за постигнато подобрене или отстраняване на констатиран при одита проблем, а във втория - процесът по изпълнението им не е завършен. При тези степени на изпълнение на препоръките е налице активно поведение от страна на одитираните организации по отношение на констатираните по време на одитите несъответствия. Предприетите действия за изпълнението на препоръките са израз на доверието в Сметната палата и на разбирането на одитираните организации, че изпълнението им ще доведе до подобряване на тяхната дейност.

Делът на случаите, в които от отговорните длъжностни лица не са предприети предписаните действия и препоръките през 2022 г. са отчетени като **неизпълнени, е 8,5 на сто** или 38 броя (2021 г. – 23,6 на сто или 194 броя).

За препоръките, които са частично изпълнени, в процес на изпълнение или не са изпълнени, Сметната палата уведомява Народното събрание, Министерския съвет или съответния общински съвет за предприемане на необходимите действия. Във връзка с това, през 2022 г. докладите от 17 проверки са изпратени съответно на: Народното събрание, Министерския съвет (изпратени четири доклада), Общинските съвети: Благоевград, Видин, Димитровград, Котел, Криводол, Лъки, Първомай, Разград, Сандански, Сливо поле, Чупрене, Шумен.

При извършените за трети път проверки на общините Димитровград и Сандански е установено системно неизпълнение на дадените от Сметната палата препоръки и докладите са изпратени на министъра на финансите за прилагане на чл. 107 от Закона за публичните финанси по отношение на одитираните организации, а именно ограничаване или преустановяване на трансфери /ограничаване на лимити за плащания на бюджетни организации.

Докладите за резултатите от извършените проверки за изпълнението на препоръките в три общини (Първомай, Димитровград, Първомай и Сандански) са изпратени на националното сдружение на общините в Република България по отношение на частично изпълнените и неизпълнените препоръки.

Относителният дял на препоръките, които **не подлежат на изпълнение е 2,0 на сто (9 броя)**. При тях е установено, че след даването им са настъпили съществени промени в нормативното регламентиране на функциите и дейностите, обект на одит и/или в организацията на тяхното управление, което води до отпадане на дадените от Сметната палата препоръки.

През 2022 г. са взети шест решения за извършване втори път на проверки за изпълнението на препоръките и три решения за извършване на проверка за четвърти път (Община Димитровград, Община Сандански, Община Благоевград).

7. АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗВАНЕ

През 2022 г. Сметната палата изпълнява функции по административно наказване, регламентирани в следните нормативни актове:

- Закон за обществените поръчки (ЗОП);
- Закон за политическите партии (ЗПП);
- Изборен кодекс (ИК);
- Закон за концесиите.

В резултат от осъществения контрол в областта на обществените поръчки и в изпълнение на възложените на Сметната палата функции по административно наказване по **Закона за обществените поръчки**, в периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022г. са съставени 70 акта за установяване на административни нарушения.

Към 31.12.2022 г. административнонаказващият орган се е произнесъл по 48 броя от тях като са издадени 10 наказателни постановления, 33 предупреждения по чл. 28 от ЗАНН и 5 резолюции за прекратяване на производството. В останалите случаи административнонаказващият орган се произнася в рамките на законоустановения срок след 31.12.2022 г.

През 2022 г. са издадени и 3 наказателни постановления и 7 предупреждения по чл. 28 от ЗАНН по 10 бр. образувани административнонаказателни производства през 2021 г.

В изпълнение на възложените на Сметната палата функции по административно наказване по **Закона за политическите партии** за периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022г. са съставени 2 акта за установени административни нарушения.

По тях по които административнонаказващият орган се е произнесъл към 31.12.2022 г. и са издадени 1 предупреждение по чл. 28 от ЗАНН и 1 резолюция за спиране на производството.

В изпълнение на възложените на Сметната палата функции по административно наказване по **Изборния кодекс** за периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г. са съставени 29 акта за установени административни нарушения.

Към 31.12.2022 г. административнонаказващият орган се е произнесъл по 28 от тях като са издадени 8 наказателни постановления, 19 предупреждения по чл. 28 от ЗАНН и

една резолюция за прекратяване на производството. В един случай административнонаказващият орган се произнася в рамките на законоустановения срок след 31.12.2022 г.

През 2022 г. са издадени и 1 наказателно постановление, 8 предупреждения по чл. 28 от ЗАНН и 4 резолюции за прекратяване на производството по 13 бр. образувани административнонаказателни производства през 2021 г.





**УПРАВЛЕНИЕ И
ОРГАНИЗАЦИЯ
НА СМЕТНАТА
ПАЛАТА**

II. УПРАВЛЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

1. СТРУКТУРА

През 2021 г. одитната дейност се извършва в шест одитни дирекции, изградени на функционален принцип съобразно видовете одит: две одитни дирекции „Финансови одити“, две одитни дирекции „Одити за съответствие при финансовото управление“, одитна дирекция „Одити на изпълнението“ и одитна дирекция „Специфични одити“, която извършва задължителни одити по Закона за Сметната палата, одити при условията и по реда на специални закони, както и одити на държавни предприятия и дружества с 50 и над 50 процента държавно и/или общинско участие в капитала. Към одитните дирекции са обособени отдели, както и изнесени работни места на територията на страната. Одитните дирекции се ръководят от директори.

Фигура 8



При осъществяване на своите функции Сметната палата се подпомага от администрация от шест дирекции и отдели към тях, Кабинет на председателя, както и от Звено за вътрешен одит.

2. ИНСТИТУЦИОНАЛЕН И АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ

Съгласно длъжностното разписание на Сметната палата, към 31.12.2022 г. в Сметната палата работят 401 служители.

През 2022 г. са прекратени трудовите правоотношения с **36 служители**, поради следните причини:

- ✓ придобито право за пенсия за осигурителен стаж и възраст – 6;
- ✓ отправено искане от страна на служител – 15;
- ✓ постъпване на държавна служба – 11;
- ✓ по време на срока за изпитване – 3;
- ✓ смърт на служител – 1.

През **2022 г.** са назначени **20 служители** на следните длъжности: старши одитор-втора степен, методолог – 1; стажант-одитор – 16; служители на експертни длъжности-3.

Отношение между броя служители в одитните дирекции и в администрацията

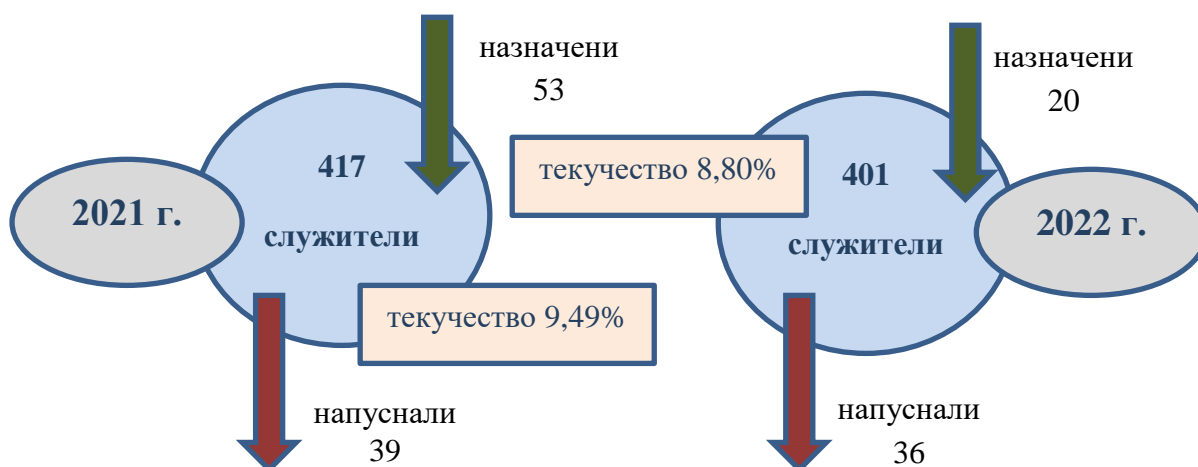


Към 31.12.2022 г. в **одитните дирекции на Сметната палата работят 302 служители**, назначени на следните длъжности: директор на одитна дирекция – 6; началник на отдел в одитна дирекция – 16; главен одитор – 105; старши одитор-втора степен – 37; старши одитор-първа степен – 29; одитор – 48; стажант-одитор – 50; експерти към директорите на одитни дирекции – 11. Заетите одиторски и стажант-одиторски длъжности в Сметната палата са 269, от тях 137 са към изнесените работни места на Сметната палата.

Въпреки постоянните усилия на Сметната палата за набиране на персонал, чрез провеждане на конкурси за заемане на свободни длъжности, в последните години е налице негативна тенденция за намаляване на броя на одитния състав.



Причините за този проблем са комплексни. Изискванията за заемане на одиторски длъжности в Сметната палата са високи, което е необходимо за гарантиране на професионално и обективно прилагане на международно признатите одитни стандарти от Върховната одитна институция. В този смисъл Сметната палата се конкурира за висококвалифициран персонал както с други публични контролни институции, така и с частни одиторски компании. Същевременно размерът на възнагражденията за одитния състав не кореспондира с тези високи изисквания. Резултатът е, че Сметната палата губи своята привлекателност като място за професионална реализация спрямо останалите организации в публичния сектор, за което свидетелстват данните, че 42% от напусналите по собствено желание служители, продължават своята кариера на държавна служба на друго място.



Всички служители, които работят в одитния състав на Сметната палата притежават висше образование с образователно-квалификационна степен "магистър", като шест от тях са придобили и образователна и научна степен „доктор”. Основната част от тях притежават икономическо образование (257) и юридическо образование (30), а останалите (15) са с техническо или друго образование.

В администрацията на Сметната палата, по основното длъжностно разписание на Сметната палата работят 96 служители, от тях 75 служители са с висше образование, от които 67 притежават образователно–квалификационна степен „магистър”, един служител притежава образователна и научна степен „доктор”.

3. ОБУЧЕНИЕ И КВАЛИФИКАЦИЯ

Процесът по обучение на служителите на Сметната палата цели придобиване, разширяване или усъвършенстване на професионалните знания и умения на служителите, при отчитане на заложените структурни и/или индивидуални цели, като се основава на приет от Сметната палата Годишен план за обучение на служителите.

През 2022 г. са реализирани 94 професионални обучения за общо 1485 участници, разпределени в следните основни програми:

1. **Специализирани програми за професионално обучение** – темите са насочени към области, които са специфични за дейността на съответната одитна дирекция или структурно звено в администрацията. Проведени са 67 обучения по следните основни теми:

- практически насоки при прилагане на Международните одитни стандарти на върховните одитни институции и Наръчника за прилагане на международно признатите одитни стандарти и одитната дейност на Сметната палата;
- актуални въпроси, свързани с финансовата отчетност на бюджетните организации;
- промени в правната уредба на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и актуални въпроси от практиката по прилагане на ЗОП и Правилника за прилагане на ЗОП;
- защита на личните данни;
- нови промени в Закона за административните нарушения и наказания;
- борба с измами при усвояване на средства;
- новите технологии в управлението;
- актуални проблеми при Кодекса на труда и управлението на човешките ресурси и др.

2. **Програми за обучение по информационни и комуникационни технологии** – темите са насочени към осигуряване на знания и умения за работа със специализирани софтуерни продукти, необходими за изпълнение на конкретно възложени задачи. Проведени са 14 обучения по следните основни теми:

- обучение по информационна сигурност;
- практическо прилагане на одитни софтуери за анализ на база данни и контрол и/или за планиране и управление на одитната дейност и одитните задачи;
- анализ и визуализация на бази данни;
- организиране на видеоконференции и уебинари;

- информационна и медийна грамотност;
- обучение за работа с Централизирана автоматизирана информационна система Електронни обществени поръчки (ЦАИС ЕОП);
- умения за работа със програми за текстообработка, електронни таблици; предпечат и видеообработка и др.

3. Програми с организационно-управленска насоченост - имат за цел усвояване на управленски знания и умения, развитие на специфични лидерски качества. Проведени са 11 обучения по теми свързани с:

- развитие на уменията за комуникация, развитие на управленски умения и развитие на екипи, работа в екип;
- колаборативни иновации в управлението на администрацията;
- интервюто като метод за оценяване при подбор и др.

4. Програми за чуждоезиково обучение, които са насочени към осигуряване и/или усъвършенстване на езиковата подготовка на служителите, необходима за изпълнение на служебните им задължения. Проведени са 2 обучения за 10 служители по следните теми: комуникативни умения на английски език и английски език за работа с институциите на ЕС.

4. МЕТОДОЛОГИЯ НА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ

Сметната палата осъществява своята одитна дейност съответствие със Закона за Сметната палата и международно признатите одитни стандарти. Методологията на одитната дейност на Сметната палата се развива непрекъснато, с оглед осигуряване на съответствие с промените в стандартите, адаптиране на техните постановки към българските условия и традиции, въвеждане и прилагане на добрите одитни практики.

През 2022 г. бе изменен Наръчника за прилагане на международно признатите одитни стандарти (МСВОИ) и одитната дейност на Сметната палата по отношение на:

- доразвиване на методологията и актуализиране на образец на работен документ за отчитане на резултатите от извършени проверки в областта на обществените поръчки. Актуализациите са насочени към събиране на информация за резултатите от извършените от Сметната палата одити на възложители, считани от АОП за рискови, съгласно представените в Сметната палата данни;

- актуализиране на образци на работни документи за извършване на текущ контрол и финансов одит на годишните финансови отчети на бюджетните организации;

Успешното практическо приложение на новите методологии и внедряването на нови техники за одит, включително чрез използването на специализиран одитен софтуер, се осъществява от одитните дирекции с помощта на дирекция „Развитие на одитната дейност“, която отговаря за цялостното усъвършенстване на методологията на одитната дейност в Сметната палата. Лектори от дирекцията провеждат специализирани вътрешни обучения и отговарят текущо на въпроси и конкретни казуси.

5. ИНФОРМАЦИОННА И КОМУНИКАЦИОННА СРЕДА

През 2022 г. успешно премина контролния одит на Системата за управление на информационна сигурност, който продължи сертификацията на СП по международен

стандарт ISO27001:2013. Стандартът ISO 27001:2013 предоставя рамка за Система за управление на сигурността на информацията (ISMS), която осигурява запазване на поверителността, целостта и наличността на информацията, както и съответствие със законовите условия. Сертифицирането по ISO 27001 е от съществено значение за защита на най-важния актив – информацията. Продължаването на ISO 27001 беше идеалния отговор на потенциалните заплахи за сигурността, като компютърни престъпления, нарушаване на личните данни, вандализъм кражба, атаки от вируси както и на различните нормативни изисквания. По отношение на информационната сигурност беше внедрена нова система за ИТ мониторинг, като всички критични информационни активи биват следени в реално време. Системата за наблюдение обхваща предварително определен брой ИТ активи, с висока важност за СП, която осигурява непрекъснат мониторинг и контрол над състоянието с възможност за предприемане на ответни мерки в случай на инцидент.

Завършено бе изграждането на Център за възстановяване при бедствия в ИРМ – Ловеч. Идеята на този център е да съхранява електронни архиви на базите данни на СП, които при необходимост да бъдат използвани за възстановяването им. Извършваха се дейности по миграция на информационните системи на нови сървъри и дискови масиви. Извършва се цялостно прехвърляне на всички информационни системи, намиращи се на стари дискови масиви към нови такива.

Внедрен беше нов вътрешен портал на Сметната палата, направен с нови съвременни технологични решения и съдържащ повече функционалности от съществуващия.

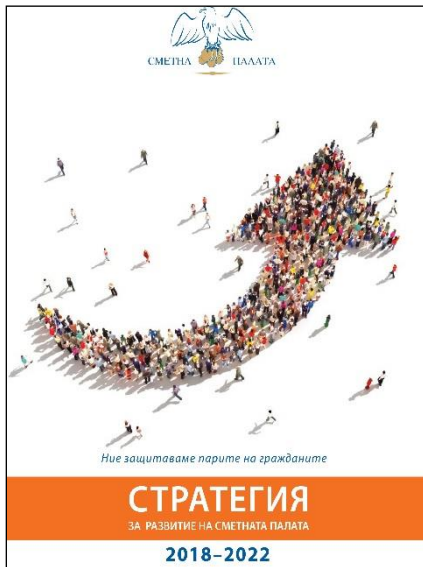
Започна изграждането на нова структурна кабелна система (СКС). Съществуващата към момента е морално и физически остаряла, което води до периодични прекъсвания на мрежовата свързаност в институцията.

По отношение на одитния софтуер Pentana през годината успешно е внедрена най-новата версия на продукта, като 315 служители на СП разполагат с инсталиран програмен продукт, който използват в одитния процес. В одитната дейност на Сметната палата се използва и специализиран софтуер за анализ на бази данни Арбутус. За обезпечаване на одитния процес се ползват още и програмните продукти ACL и Еква.

6. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ И ОПЕРАТИВНИ ЦЕЛИ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

Стратегията за развитие на Сметната палата от 2018 до 2022 г. включва 16 стратегически цели, в три приоритетни области, свързани с извършването на независим, ефективен и ефикасен одит, развитието на системата за управление на човешките ресурси и подобряването на управлението и отчетността в публичния сектор, чрез засилване на взаимодействието със заинтересованите страни. Формулирани са конкретни дейности за постигане на целите, както и индикатори за измерване на тяхното изпълнение.

Сметната палата приема **оперативни годишни планове, чрез които се осигурява единство между стратегическия хоризонт на развитие на Сметната палата и оперативните цели на всяко структурно звено** в институцията. Документите съдържат дейностите за постигане на целите, крайните срокове и отговорниците за тяхното



изпълнение. Оценките за изпълнението на оперативните планове показаха тенденция за намаляване на степента на изпълнение на дейностите, като основните причини за това са недостатъчни административен капацитет (липсата на достатъчно служители с подходяща квалификация) и външни фактори.

За да преодолее възникналите трудности Сметната палата изпълни приетата процедура за приоритизиране на стратегическите цели и дейности, основана на най-актуалните международни практики за стратегическо управление на БОИ - Наръчник за стратегическо управление на БОИ (SAI Strategic Management Handbook), разработен от Инициативата за развитие на ИНТОСАЙ (IDI). Процедурата включваше формулиране на предпоставките за изпълнение на

целите, дефиниране на причинно-следствените връзки между целите, извършване на SWOT анализ за влиянието на промените в средата (включително пандемията от COVID-19) върху стратегическите цели на институцията, както и прилагане на критерии за оценка на значимостта и осъществимостта на всяка стратегическа цел и дейностите към нея. Приоритизирането даде ценна информация за посоката, в която институцията да насочи ограничените си ресурси, за да добавя най-голяма стойност за одитираните организации и гражданите. Ръководството на Сметната палата проведе обсъждане, с което постави фокус върху изпълнението на няколко ключови задачи от Стратегията за развитие на Сметната палата за периода 2018 г. – 2022г., чрез което да се постигне максимален положителен ефект за дейността на институцията.

През 2022 г. започна извършването на оценка на изпълнението на Стратегията, която ще бъде финализирана през 2023 г., за да предостави на обществото и други заинтересовани страни информация за степента на постигане на стратегическите цели на Сметната палата, съобразно предварително приетите индикатори за изпълнение, както и да открие слабости, които Сметната палата следва да преодолее в рамките на следващия петгодишен стратегически период.

Сметната палата ежегодно актуализира своя Стратегически план за одитна дейност и прилага **гъвкав подход към стратегическото управление, който позволява на институцията да остане адекватна на нововъзникващите рискове** и да повишава актуалността на своите одити, така че да добавя стойност за основните заинтересовани страни и гражданите.



СЪТРУДНИЧЕСТВО

III. СЪТРУДНИЧЕСТВО

1. ДЪРЖАВНИ ОРГАНИ, ПРОФЕСИОНАЛНИ И НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ

Сметната палата продължи да развива сътрудничеството си с всички заинтересовани страни – граждани, професионални и неправителствени организации, академични среди, медии, и да предоставя надеждна информация на Народното събрание за състоянието на публичния сектор.

На свое заседание Подкомисията за контрол на публичните средства в 48-то Народно събрание разгледа доклада на Сметната палата за резултатите от финансовите одити, осъществени през 2021 г. Ръководството на Сметната палата представи пред комисията обобщения анализ от 286 финансови одита, като изтъкна значението и приноса им за верността на финансови отчети на бюджетните организации.



Ръководството на Сметната палата взе участие в **кръгла маса, организирана от Комисията по бюджет и финанси на 48-то Народно събрание**, посветена на инфлацията и икономическия растеж и ползите, предизвикателствата и рисковете от въвеждането на единната европейска валута у нас. От Сметната палата бе изразена позиция, че доброто и прозрачно управление на публичните финанси е важно, защото води до поддържане на устойчив икономически растеж. Това може да се случи само, ако се прилага програмното бюджетиране - въпросът е поставян от Сметната палата в становищата ѝ по изпълнението на държавния бюджет, [както и в одит по темата](#), при който е констатирано, че ефективното програмно бюджетиране остава предизвикателство за публичния сектор. Другият важен въпрос, който бе поставен от Сметната палата на кръглата маса, е необходимостта от ефективно управление върху публичните предприятия, които играят роля за икономическия растеж и завишаване на контрола от ресорните министерства, упражняващи правата на собственик на държавата в тези дружества.

Одитите на Сметната палата подпомагат сериозно общините в областта на управлението на бюджетните средства, а финансовите одити са подкрепа за надеждна отчетност, бе подчертано **по време на 10-тата Национална среща на финансистите от общините**. Ръководството на Сметната палата изтъкна приносът на финансовите одити, извършени от Сметната палата през 2021 г., за верността на финансови отчети на общините, които служи за база за вземане на ефективни управленски решения.

Очертани бяха слабостите, констатирани по време на одитите и предизвикателствата, чиито преодоляване са от голямо значение за подобряване на отчетността - приемане на консолидирана рамка за финансово отчитане в публичния сектор, пълно прилагане на принципа за текущо начисляване. Във форума се включиха и представители от Министерство на финансите, Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) и други институции.



Сметната палата бе отличена като партньор за 2021 г. на АДФИ за ефективното сътрудничество на двете институции в областта на финансовия контрол. Отличието бе връчено от директора на АДФИ Стефан Белчев на във връзка с Деня на финансовия инспектор. Подчертано бе, че Сметната палата цени високо сътрудничеството с АДФИ, тъй като споделя санкционни правомощия в областта на

обществените поръчки, и в нейно лице има съмишленик в обща кауза – управлението на публичните финанси да е по-разумно и по-отговорно за просперитета на българското общество. Представители на Сметната палата изнесоха презентации пред служителите на АДФИ по темите „Практика на Сметната палата във връзка с административното наказване“ и "Основни въпроси, свързани с прилагането на чл. 94, ал. 3, т. 1 и т. 2 от Закона за публичните финанси по отношение на максималния размер на новите задължения за разходи, и максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината по бюджета на общината".

Ефективността на борбата срещу корупцията през фокуса на добрите практики при одитирането на политически партии и кампании бе темата на семинар, организиран с подкрепата на Българския институт за правни инициативи, с участието на одитори от българската Сметна палата и водещи европейски експерти по темата. Сред лекторите бяха д-р Магнус Оман - регионален директор за Европа на Международната фондация за изборни системи, и Барбара Стоунстрийт - експерт по право и политическо финансиране във Френската национална комисия за проверка на финансирането на предизборните кампании и финансирането на политическите партии, които споделиха опита си в областта на политическото финансиране и контрол и електоралните системи. Разгледани бяха международните стандарти, различни подходи и добри практики в областта на отчетността на финансите на политическите субекти. Посочени бяха отделни примери за прагове на докладване при отчитане на политическите финанси в европейски страни – лимити за дарения, прагове за отчитането им, крайни срокове и др., както и поддържането на електронни системи за отчитане и оповестяване на приходи и разходи от политически партии и кандидати. Подчертано бе, че не само отчитането на политическите субекти и предизборни кампании пред надзорния орган, но и

публичността и прозрачността на техните отчети и финанси пред обществото, са задължителни елементи от ефективността на този процес.

Ръководството на Сметната палата участва в **международната научна конференция „70 години Финансово-счетоводен факултет на УНСС“**, с която бе **отбелязана 70-годишнината на факултета**. Подчертано бе, че факултетът е еталон за академична и професионална подготовка, създавайки многохилядна общност от счетоводители, финансисти, одитори, подготвяни да решават проблеми в частния и публичния сектор. Научните доклади бяха организирани в 4 секции: „Финансово посредничество и финансови пазари, финансов мениджмънт, фискална политика“, „Счетоводна политика, анализ и стандартизация“, „Системи за управленски контрол, одит, данъчен контрол“ и международна секция.

Под патронажа на председателя на Сметната палата се проведе **Конференция на тема "Икономика на страха", посветена на 20-та годишнина на Висшето училище по застраховане и финанси (ВУЗФ)**. Специално бе почетен приносът на проф. Михаил Динев и доц. Георги Николов, които са в основата на успешното възстановяване на Сметната палата в годините на прехода и са първите избрани председатели на Върховната одитна институция. Изтъкната бе важноста на мостовите между държавните институции и образованието - опитните мениджъри от публичния и частния сектор обучават студентите, те пък от своя страна вече като подготвени кадри намират реализация в тези институции и укрепват административния им капацитет. В конференцията взеха участие още представители на КФН, БНБ, държавни институции и регулаторни органи, академичните и научните среди.

Върховната одитна институция се включи като **основен партньор и в организираня за 11-и пореден път от ВУЗФ и одиторски дружества национален конкурс „Млад одитор“**. Специалната награда „Акад. Иван Гюзелев“ този път бе присъдена на студентката Милена Иванова от Стопанска академия „Д. Ценов“ – Свищов, която бе наградена с едномесечен стаж във Върховната одитна институция. В „Млад одитор 2022“ се участваха над 50 студенти от 11 университета в страната. Националният конкурс цели да популяризира одиторската професия сред младите хора у нас.

За постигнатото ефективно взаимодействие с цел подготвянето на висококвалифицирани специалисти в областта на одита и икономиката **наградата „Партньор на Сметната палата на 2022 г.“** пък бе присъдена на проф. Борис Велчев, ректор на Висшето училище по застраховане и финанси и на **Димитрина Захаринава, управител на Захаринава Нексия ЕООД**. Отличията им се връчиха от председателите на Сметната палата от 2014 г. до 2015 г. Лидия Руменова и от 1995 до 2005 г. доц. Георги Николов. ВУЗФ и Захаринава Нексия ЕООД подкрепят и развитието на одиторската професия като организатори на националния конкурс „Млад одитор“, работещ за професионалното и кариерно израстване на младите хора.



Служителите на Сметната палата, споделящи основни човешки и професионални ценности като справедливост и съпричастност, **не останаха безучастни към кризисни ситуации у нас и по света и необходимостта от подкрепа и помощ за нуждаещите се.** Служители на Сметната палата събраха лични средства и с тях бяха закупени най-необходимите стоки за бедстващите в Украйна, които бяха предадени на Българския червен кръст. Сметната палата организира кампанията за събиране на помощи за колегите си от украинската Върховната одитна институция и техните семейства.

Служителите на Сметната палата, съвместно с колегите си от Агенцията за държавна финансова инспекция, направиха дарения за пострадали от наводненията жители на с. Богдан. В доброволно организирана дарителска кампания двете институции обединиха усилия и с набраните средства бяха закупени домакински електроуреди от първа необходимост за семейства, чийто къщи са напълно разрушени от бедствието и те са настанени във фургони.

Служителите на Сметната палата събраха лични средства и за Фондация „Искам бебе“. На срещата бе подчертано, че със своята одитна дейност Сметната палата също допринесе за решаването на въпросите, с които се сблъскват много семейства. След одит на дейността на Центъра за асистирана репродукция за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2016 г. и дадените препоръки, на Центъра е осигурен допълнителен финансов ресурс за дейностите и са увеличени обхватът на лицата с достъп до инвитро процедури и броят на опитите.

2. МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ

Международната дейност на Сметната палата през отчетния период бе насочена към активизиране и разширяване на участието в инициативи на международната одиторска общност, които допринасят за повишаване на институционалния и административен капацитет на Сметната палата.

В условията на пандемията от COVID-19 повечето международни събития, предвидени за реализация през 2022 г., се осъществиха чрез онлайн срещи и електронна комуникация.

В рамките на ЕВРОСАЙ, международна организация на върховните одитни институции от Европа, сътрудничеството се състоеше основно в участие в:

- 15-та годишна среща, семинар и международна конференция на тема „30 години прогрес към дигитализация на одитната дейност“, в рамките на Работната група (РГ) по ИТ одит, както и уебинар относно предизвикателствата пред ВОИ по отношение потока от данни;
- пролетната сесия в рамките на РГ по одит на околната среда с фокус водоснабдяване и неговото качество в контекста на изменението на климата, както и 20-та годишна среща на РГ на тема: „Опазването на околната среда по време на криза“;
- 8-та годишна среща на РГ по одит на средствата за преодоляване на последиците от бедствия и аварии и семинар на тема „Методологически подходи за одит на загубите и щетите, възникнали в резултат на военни конфликти“;
- 6-та годишна среща на Оперативната група по одит на общините и 5-и годишен семинар на тема „Цифровизация на предоставяните обществени услуги и на администрацията в общините“;

- уебинар на тема: „Противодействие на корупцията в обществените поръчки“ в рамките на Мрежата за етика;
- среща на Проектната група (ПГ) за бъдещи рискове и промени в климата;
- две онлайн срещи в рамките на ПГ за одит на мерките за борба с COVID-19, с работно направление „Поуки от пандемията“ и фокус върху одитната дейност на схемите за подкрепа на заетостта след пандемията.

Представители на Сметната палата участваха и в събития в рамките на ПГ на Международната организация на ВОИ - ИНТОСАЙ:

- 21-ва годишна среща на ПГ по одит на околната среда на тема „Повишаване на устойчивостта“;
- годишна среща на ПГ по одит на публичния дълг, както и три онлайн срещи, свързани с изготвянето на доклад относно въздействието на здравните и други кризи върху публичния дълг и неговото управление;
- срещи на Форума на ИНТОСАЙ за професионални становища;
- 31-ва годишна среща и два уебинара на ПГ по ИТ одит;
- 6-та годишна среща на ПГ по одит на големи бази данни;
- два уебинара, организирани от (iCED)³ и ПГ по одит на околната среда;
- годишна среща на ПГ по оценка на публични политики и програми,

В рамките на Контактния комитет на върховните одитни институции от ЕС и Европейската сметна палата участие имаше в:

- годишната среща на ПГ по ДДС;
- среща на Мрежата за одит на фискалната политика.

Представители на Сметната палата участваха в конференции, семинари, обучения и уебинари за споделяне на опит относно рисковете за киберсигурността на ВОИ и добри практики, насочени към справянето с тях; методи за осигуряване на качество в одитите; бъдещето на Европейския съюз; новите предизвикателства пред вътрешните и външни одитори в публичния сектор; разкриване на измами в публичния сектор; анализ с обхват на данни (DEA); обезпечено кредитиране и прозрачност на дълга; настояща и бъдеща работа, свързана с климата и околната среда и др.

Онлайн участия имаше и в годишната конференция на Службата за вътрешен одит на Европейската комисия, годишната среща на Международния борд на одиторите на НАТО (IBAN) с Компетентните национални одитни органи (CNAB), международна конференция на тема „Финансовата прозрачност и отчетност като ключови елементи на доброто управление в НАТО“, годишната среща на служителите за връзка на ВОИ от ЕС, онлайн среща за представяне на нова Проектна група на ЕВРОСАЙ за взаимодействие със заинтересованите страни и др.

Ръководството на Сметната палата взе участие в редица форуми на високо равнище, сред които:

- Конференция „Бъдещето на Европа“, организирана от ВОИ на Франция в рамките на председателството на Съвета на ЕС. Целта на конференцията бе да се извлекат поуки от здравната криза, да се анализира ролята на ВОИ и да се обменят добри практики за преодоляване на бъдещи предизвикателства.

³ Международния център за одит на околната среда и устойчиво развитие към ВОИ на Индия

- Годишната среща на Контактния комитет на ръководителите на ВОИ от ЕС и ЕСП. Фокусът на срещата беше върху стратегическите задачи и предизвикателствата



пред ВОИ на ЕС при оценката на добавената стойност на Механизма за възстановяване и устойчивост на национално и европейско ниво.

- Среща на Върховните одитни институции (ВОИ), последваща XI-я Конгрес на Европейската организация на ВОИ. Форумът бе организиран с цел да се реализира практическата част от Конгреса на ЕВРОСАЙ и да бъдат споделени идеи и опит от одитните институции, както и новите предизвикателства в одитната дейност във връзка с усложнената международна обстановка.



„Работата на ВОИ в условията на бедствия“ и „Глобален глас, глобален резултат и широкообхватно въздействие“.

С ВОИ на Република Северна Македония беше осъществена размяна на посещения в рамките на двустранното сътрудничество. По време на визитата в България през есента на 2022 г. се подписа споразумение за сътрудничество между

- XXIV-я Конгрес на Международната организация на Върховните одитни институции на ИНТОСАЙ. Част от ключовите въпроси по време на Конгреса бяха: как Върховните одитни институции по света да отговорят още по-адекватно на бързо променящата се среда, на възникналите бедствия в световен и регионален мащаб, как да бъдат засилени независимостта и професионалният капацитет и как да се подобряват партньорствата в рамките на Общността на ИНТОСАЙ. Фокусът на дискусиите бе върху две основни теми –

двете одитни институции, което има за цел да намери нови измерения и да очертае нови хоризонти в партньорството между двете сметни палати.

Сметната палата продължи да си сътрудничи с Европейската сметна палата при одитите ѝ в нашата страна. Одитори от СП участват в качеството на наблюдатели в подготовката и провеждането на одитните мисии на ЕСП в България. Проведени бяха срещи с г-жа Илиана Иванова, член на Европейската сметна палата, във връзка с представяне на годишния доклад за изпълнението на европейския бюджет за 2021 г.

Сметната палата приключи участието си в международния координиран одит, свързан с управление на отпадъците от пластмаси. През месец май се проведе заключителна онлайн среща, в която взеха участие ръководството на Сметната палата, и директора на одитна дирекция „Одити на изпълнението“.

В изпълнение на позицията одитор на ЕВРОСАЙ представители на Сметната палата на Република България заедно с ВОИ на Република Хърватия извършиха одит на място на отчетите и свързаните документи на ЕВРОСАЙ за 2021 г. в седалището на Секретариата на ЕВРОСАЙ в гр. Мадрид.

В рамките на оперативното сътрудничество бе обменена информация в отговор на изследвания и постъпили въпроси от други ВОИ относно различни аспекти на одитната практика на национално ниво. Сметната палата участва и с публикации в журнала на работната група по одит на околната среда на ИНТОСАЙ и оперативната група за одит на общините.

Сметната палата на Република България (младши партньор) съвместно със Сметната палата на Република Хърватия (водещ партньор) **изпълни успешно втори туининг проект** МК 18 IPA FI 03 20 „Подобряване на външния одит и парламентарния контрол“, **по който бенефициент беше** Сметната палата на Република Северна Македония. Проектът стартира през месец февруари 2021 г., а официалното закриваща среща се състоя през месец октомври 2022 г. в гр. Скопие. Дейностите по четирите компонента на проекта подкрепиха усилията за изграждането и стабилността на 4-те стълба, които са фундаментални за една модерна и добре функционираща върховна одитна институция – независимост, институционален капацитет, добро управление, публичност и прозрачност.



ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ

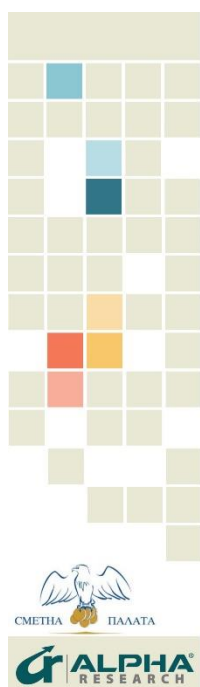
IV. ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ

Сметната палата се радва на високо доверие сред гражданите и одитираните обекти, показва национално представително проучване на водещата социологическа агенция Алфа Рисърч, извършено през 2022 г. Проучването, в съответствие с международните добри практики на Върховните одитни институции, обхваща близо 1000 граждани от една страна, а от друга – 80 организации, подлежащи на одит от Сметната палата – министерства, държавни агенции и комисии, висши училища, политически партии, предприятия с държавно участие, областни администрации и общини.

Ръстът на доверието на гражданите в одитите на Сметната палата е 18 процентни пункта спрямо 2016 г., като достига 55% , а доверието на одитираните бюджетни организации е нараснало с почти 7 процентни пункта и достига общо 96,3% на отговорилите категорично "да" и по-скоро положително.

Увеличение на оценките има по почти всички ключови направления, спрямо 2016г., когато е проведено първото социологическо изследване. Сметната палата се нарежда на трето място след НАП и БНБ по степен на запознатост с работата на институциите, които контролират финансите в държавата.

Сред основните характеристики анкетираните посочват на първо място публичността и професионализмът, които са ключови за институцията. Регистрирана е повишена разпознаваемост на дейността ѝ (за гражданите най-разпознаваеми са финансовите одити) и тя рефлектира пряко върху изградения позитивен имидж и доверие към институцията.



ОЦЕНКА НА ОДИТНИЯ ДОКЛАД (%)



Q5. Каква оценка бихте дали на одитния доклад по отношение на:

Почти 79% от анкетираниите организации оценяват одитите като напълно безпристрастни. Представителите на одитираните институции дават изключително високи оценки за взаимодействието си с екипите на Сметната палата и за одитните доклади. „Пълнота“, „обективност“ и „убедителност“ на докладите са трите отличителни характеристики, посочени от над 80 на сто от анкетираниите институции. Комуникацията с одитните екипи е не само високо оценена, но и специално посочена в отговор на свободен въпрос като едно от големите преимущества на Сметната палата. В резултат, нейната работа е оценена най-високо (88%) в сравнение с другите одитни и контролни институции, с преднина от над 20 процентни пункта пред следващите две – НАП и АДФИ.

Близо 69% от анкетираниите са категорични, че Сметната палата се нуждае от финансова независимост от изпълнителната власт. Един от изводите в изследването е, че въпросът за финансовата независимост трябва да бъде поставен отделно, самостоятелно и публично – като важна предпоставка за изпълнението на мисията и функциите на Сметната палата.

Резултатите от проучването са удовлетворяващи, тъй като и през 2022 г. са положени необходимите усилия от Сметната палата за осигуряване на добра информираност на обществото и заинтересованите страни. Институцията дава изцяло гласност на резултатите от своята дейност, в изпълнение на Закона за Сметната палата, като спазва стратегическия принцип за публичност и прозрачност.

Интернет страницата на Сметната палата е основна платформа за информиране на гражданите и обществото, тъй като **на нея са публикувани:**

- всички приети одитни доклади за извършени одити (с изключение на докладите или частите от тях, изпратени на прокуратурата);
- доклади за резултати от последващия контрол за изпълнение на препоръките, дадени от Сметната палата;
- съобщенията за връчените проекти на одитни доклади;
- извлечения от протоколи за заседанията на Сметната палата за начина на гласуване;
- информация за международната дейност и за сътрудничество със заинтересованите страни;
- възможности за кариерно развитие и др.

Чрез интернет страницата на Сметната палата е достъпен и **Единният регистър по Изборния кодекс**, който осигурява прозрачност върху финансирането на предизборните кампании с данни за:

- имената на дарителите, видът, целта, размерът на направените дарения;
- декларациите за произхода на дарените средства;
- отчетите за приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборните кампании на участниците в изборите и др.

Сметната палата публикува на интернет страницата си информация, образци на документи и указания и за улеснение на участниците в изборите за Народно събрание на 2 октомври 2022 г. издаде брошура с изискванията, които следва да спазят. Чрез

интернет страницата си Сметната палата осигури прозрачност на годишните финансови отчети за 2021 г. на партиите и дарителите им съгласно Закона за политическите партии.



Посещенията през 2022 г. на интернет страницата на Сметната палата са 109 332, което е с над 6,6 хил. повече, спрямо предходната година. Наблюдава се нарастване на процента на новите посетители – над 80,7%, което би могло да се обясни от една страна с предизвикващи голям обществен интерес одитни доклади, а от друга - с персонални промени в кръга от заинтересованите лица.

Изготвени са 46 [прессъобщения](#) по одитни доклади и във връзка с резултати от одитната и друга дейност на институцията. Интервютата, разясняващи дейността на Сметната палата в медии по докладите от голям обществен интерес, са 12. Сред тях са интервюта във водещи национални медии като „24 часа“, Банкеръ“, Българска национална телевизия, БиТиВи, Нова телевизия, БНР, БТА и др.

Институцията използва и социалните мрежи Facebook и Youtube с цел по-широко популяризиране на дейността ѝ и достигане на различна по вид аудитория, като публикува в тях информация за одитни доклади, изготвени кратки видеоклипове за по-доброто им разбиране, информация за сътрудничеството на Сметната палата с институции, други ВОИ и международни организации.

Осигурен е и достъп и до обществената информация в съответствие със Закона за достъп до обществената информация на журналисти, граждани и неправителствени организации. Отчетът за работата на Сметната палата по Закона за достъп до обществена информация за 2022 г. също е публикуван на интернет страницата на институцията.

По случай професионалния си празник – 20 декември, Сметната палата за поредна година връчи наградите на най-добрите свои одитори на 2022 г. за приноса им в развитието на дейността на институцията:

Наградата „Одитор на Сметната палата на 2022 г.“ бе присъдена на Анелия Митрева – главен одитор, в одитна дирекция I „Финансови одити“. Призът ѝ се връчва за изявен професионализъм, компетентност, отговорност и способност за работа в екип, с които допринася за подобряването на отчетността в публичния сектор. При одитите ѝ през 2022 г. са констатирани неправилни отчитания за 213 086 958 лв., от които 161 989 804 лв. са коригирани по време на извършването на финансовите одити. Участва

в международен екип, извършил одита на годишния финансов отчет на международната организация на върховните одитни институции ЕВРОСАЙ за 2021 г.



Наградата „Одитен екип на Сметната палата на 2022 г.“ бе връчена на екипа, извършил одита на годишния финансов отчет на община Минерални бани, област Хасково, с ръководител **Николинка Иванова**, главен одитор в ИРМ Пловдив към одитна дирекция II „Финансови одити“ и членове на екипа: **Стоян Налбантов**, одитор – ИРМ Пловдив, **Людмил Александров**, главен одитор – ИРМ Кърджали, **Лозко Лозев**, старши одитор – втора степен – ИРМ Хасково. Финансовият одит на ГФО на община Минерални бани за 2021 г. е изпълнен с висок професионализъм и способства за постигането на приоритетите и стратегическите цели на Сметната палата.



Наградата „Ръководител на Сметната палата на 2022 г.“ бе връчена на **Татяна Багашка**, директор на одитна дирекция I „Финансови одити“ и на **Юлия Йорданова-Качкова**, директор на одитна дирекция II „Финансови

одити“. Призовете им се присъждат за висок професионализъм, включително при контрола на качеството на докладите и непрекъснатите им усилия за развитие на административния капацитет на одиторите, за създаването на етична среда и добър микроклимат.

През 2022 г. Сметната палата продължи да извършва независим външен одит на публичните средства и дейности в съответствие с разпоредбите на Закона за Сметната палата и международно признатите одитни стандарти. Финансовите одити допринесоха за верността на финансовите отчети на бюджетните организации, за да могат те да бъдат стабилна основа за вземане на адекватни управленски решения. Одитите за съответствие подпомогнаха одитираните организации да подобряват своите системи за вътрешен контрол, за да не допускат отклонения от правната рамка и договорите по отношение на важни процеси – възлагане на обществени поръчки, разпореждане с имущество, изпълнение на бюджети и др. Чрез одитите на изпълнението Сметната палата повдигна въпроси за постигането на резултатите от изразходваните средства по важна за нашето общество тема - преодоляване на последствията от пандемията от COVID-19. Извършените специфични одити дадоха ценна информация за изпълнението на значими за публичните финанси бюджети и дейности.

Одитната дейност на Сметната палата допринесе за засилване на отчетността, прозрачността и интегритета на държавното управление и организациите от публичния сектор чрез директното си въздействие и чрез информиране на Народното събрание и другите институции, които се очаква да предприемат коригиращи действия. По този начин Сметната палата продължи да добавя стойност за обществото и да създава предпоставки за постигане на крайния ефект от своята работа - подобряване на живота на гражданите.

www.bulnao.government.bg

