



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0600200921

за извършен 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 от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 266 от 16.08.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 32)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	4
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
РЕЗЮМЕ	6
ВЪВЕДЕНИЕ	11
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД	14
1. Цели на одита	14
2. Обхват на одита	14
3. Одитни критерии	14
4. Одитна методология	15
4.1. Одитен подход.....	15
4.2. Методи за събиране и анализ на информация.....	15
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	16
I. Създадени условия за ефективното упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ	16
1. Утвърдени стратегически и годишни документи с ясно определени цели, относно осъществяването на дейностите свързани с упражняване на правата на държавата в ТД 16	
2. Годишни цели на МЗ, свързани с осъществяването на дейностите по упражняване на правата на държавата в ТД	20
3. Определени цели, приоритети, мерки и дейности, чрез които се решават идентифицираните проблеми и предизвикателства при упражняване на правата на държавата в ТД	23
4. Създадена подходяща нормативна рамка за ефективно осъществяване на дейностите, свързани с упражняване на правата на държавата в ТД	26
5. Актуализирани вътрешни документи и разпределение на отговорностите при осъществяване на дейността по упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала	31
6. Създадена организационна структура, обезпечаваща дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала	35
II. Осъществяване 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 в системата на МЗ	37
1. Взети решения от министъра на здравеопазването при осъществяване на правомощията си в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала	37
2. Осъществен контрол върху дейността на ТД от министъра на здравеопазването..	62
3. Обвързаност на решенията със стратегическите и годишни цели на МЗ	68
4. Контрол на дейността на ТД, осъществяван от звено „Вътрешен одит”.....	69
5. Въведени от МЗ финансови механизми за контрол, честота и отчитане на финансовите резултати.	70
6. Образуване, преобразуване и прекратяване на търговските дружества с държавно участие в капитала.....	81
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	89
ПРЕПОРЪКИ	91
ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА	93
Приложение № 1 - Определени одитни въпроси, критерии и показатели за оценка	94
Приложение № 2 - <i>Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение</i>	95
Приложение № 3 - <i>Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването</i>	96

Приложение № 4 - <i>Определени рискове от дирекция ТДС в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г.</i>	103
Приложение № 5	105
Приложение № 6 - Търговски дружества от одитната извадка	106
Приложение № 7 - Резултати от международно проучване на Министерство на здравеопазването	108
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200921	110

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АППК	Агенция за публичните предприятия и контрол
АД	Акционерно дружество
БП	Болнична помощ
ГФО	Годишен финансов отчет
ДВУ	Договор за възлагане на управлението
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ЕООД	Еднолично дружество с ограничена отговорност
ЕСК	Едноличен собственик на капитала
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗМДВИП	Закон за мерките и действията по време на извънредно положение
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗПП	Закон за публичните предприятия
ЗСч	Закон за счетоводството
ЗТРЮЛНЦ	Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел
ЗФУКПС	Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор
ИАЛ	Изпълнителна агенция по лекарствата
ИАМН	Изпълнителна агенция „Медицински надзор“
ИД	Изпълнителен директор
ЛЗ	Лечебни заведения
ЛЗБП	Лечебни заведения за болнична помощ
МЗ	Министерство на здравеопазването
МС	Министерски съвет
МБАЛ	Многопрофилна болница за активно лечение
МФ	Министерство на финансите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НЗС	Национална здравна стратегия
НСЦРЛП	Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти
НЦЗПБ	Национален център по заразни и паразитни болести
НЦОЗА	Национален център по обществено здраве и анализи
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПРУПДТДДУК	Правилник за реда за упражняване на правата на държавата в търговските дружества с държавно участие на капитала
ППЗПП	Правилник за прилагане на Закона за публичните предприятия
ПП	Публични предприятия
РМС	Решение на Министерския съвет
СБАЛББ	Специализирана болница за активно лечение на белодробни заболявания
СБАЛОЗ	Специализирана болница за активно лечение на онкологични заболявания
СБДПЛПФЗР	Специализирана болница за долекуване и продължително лечение на пневмофтизиатрични заболявания и рехабилитация
СБПЛРВБ	Специализирана болница за продължително лечение и рехабилитация по вътрешни болести
СД	Съвет на директорите
СП	Спешна помощ
ТД	Търговски дружества
ТДС	Дирекция „Търговски дружества и собственост“
ТЗ	Търговски закон
ТР	Търговски регистър
УМБАЛ	Университетска многопрофилна болница за активно лечение
УП на МЗ	Устройствен правилник на Министерството на здравеопазването

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Термин	Обяснение
Бизнес програма	Документ за планиране на дейността на публичното предприятие за период най-малко три години, съдържащ и ключови показатели за изпълнение на заложените финансови и нефинансови цели. ¹
Бюджетна програма	Съвкупност от дейности, за които е отговорен определен орган, и по която се разходват ресурси от бюджета за реализиране на конкретна цел на политиката. ²
Бюджетна субсидия	Трансфер с общо или целево предназначение, който централният бюджет предоставя безвъзмездно на бюджетна организация за съответната бюджетна година. ³
Държавно или общинско лечебно заведение	Лечебно заведение, чийто капитал над 50 на сто е на държавата или на общината. ⁴
Орган, упражняващ правата на държавата е:	а) административен орган, който по закон или съгласно разпореждане на МС упражнява правата на държавата в капитала на публично предприятие по чл. 2, ал. 1, т. 1 и 3 от ЗПП; б) публично предприятие по чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗПП, когато упражнява правата на собственост в друго публично предприятие. ⁵
Програмен формат на бюджет	Бюджетен документ, в който се представят средносрочните цели на бюджетната организация, за които е необходимо съответното финансиране, разходите по бюджетни програми, изпълнението на които ще доведе до постигане на целите, както и показатели за изпълнение с информация, необходима за измерване на постигнатите резултати и на изпълнението на бюджетните програми. ⁶
Публични предприятия	1. търговските дружества с над 50 на сто държавно/общинско участие в капитала или в които държавата/общината по друг начин упражнява доминиращо влияние; 2. дъщерните дружества на търговските дружества по т. 1 и предприятията по т. 3, ако чрез тях държавата/общината контролира повече от 50 на сто от дяловете/акциите с право на глас или по друг начин упражнява доминиращо влияние; 3. държавните предприятия, създадени със специални закони на основание чл. 62, ал. 3 от Търговския закон. ⁷
Тантием	Част от печалбата на предприятието, която член на орган за управление и контрол има право да получи веднъж годишно по решение на общото събрание на съдружниците/акционерите. ⁸
Членове на органи за управление и контрол	Членовете на надзорните съвети и управителните съвети в акционерните дружества с двустепенна структура, членовете на съветите на директорите в акционерните дружества с едностепенна структура, управителите и контрольорите в дружествата с ограничена отговорност и членовете на управителните съвети и изпълнителните директори в държавните предприятия, образувани със закон. ⁹

¹ § 1, т. 1 от ДР към ЗПП

² § 1, т. 1 от ДР към ЗПФ

³ § 1, т. 3 от ДР към ЗПФ

⁴ § 1, т. 2 от ДР към ЗЛЗ

⁵ § 1, т. 7 от ДР към ЗПП

⁶ § 1, т. 30 от ДР към ЗПФ

⁷ чл. 2, ал. 1 от ЗПП

⁸ § 1 от ДР на ППЗПП

⁹ § 1, т. 13 от ДР към ЗПП

РЕЗЮМЕ

Докладът е съставен в резултат на извършен одит на дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества (ТД) с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на Министерството на здравеопазването.

За периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. министърът на здравеопазването осъществява функциите си по упражняване правата на държавата в 70 търговски дружества (64 лечебни заведения и 6 нелечебни заведения) с над 50 на сто държавно участие в капитала, като от тях 5 са в ликвидация. Според правния си статут лечебните заведения (ЛЗ) за болнична помощ са: 22 еднолични акционерни дружества, със 100 на сто държавно участие в капитала; 16 еднолични дружества с ограничена отговорност, със 100 на сто държавно участие в капитала и 26 акционерни дружества, с над 50 на сто държавно участие в капитала, като останалата част от капитала им е разпределена между общините от съответната област. Многопрофилните болници са учредени като акционерни дружества (еднолични или със смесено държавно и общинско участие), а специализираните болници с по-малък обем от дейност - като еднолични дружества с ограничена отговорност, с някои изключения.

При извършване на одита е формирана и проверена нестатистическа одитна извадка¹⁰, включваща 23 ТД или 33 на сто от всички дружества в системата на здравеопазването, в които са упражнени 78 правомощия за 2019 г. и 108 за 2020 г.

Основният въпрос, който е изследван при 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 МЗ? За да се отговори на основния въпрос на одита са оценени създадените условия за изпълнение на дейността, както и извършените действия от министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала през одитирания период.

В резултат на изпълнените одитни процедури са формулирани следните основни констатации и оценки:

1. Приоритетите, заложи в Националната здравна стратегия 2020, имат комплексен ефект по отношение на политиките във всички възрастови и рискови групи, както и по отношение на оперативното управление на ЛЗ, но липсват формулирани конкретни цели, насочени към управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на здравеопазването.

Реализацията на дейността по упражняване на правата на държавата в ТД е затруднена от отсъствието на ясна публична политика относно участието на държавата в управлението на публичните предприятия, което води до невъзможността да се определи ролята и отговорностите на държавните органи и да се осъществява контрол, и не допринася за ефективното упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ.

Предвидени са от МЗ годишни цели, свързани с упражняване на правата на държавата в ТД, но не са посочени достатъчно обосновани и реалистични показатели за измерване на постигнатите резултати, което затруднява механизмите на контрол, относно качеството на оценката за тяхната ефективност и въздействие.

2. Управлението на риска в министерството е структуриран, последователен и непрекъснат процес, интегриран в оперативната му дейност, с ясно разпределени отговорности, с което са създадени условия за ефективното контролиране и оценка на рисковете в министерството.

¹⁰ Приложение № 6 – Търговски дружества от одитната извадка

3. Нормативната уредба, касаеща дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала, до влизането в сила на Закона за публичните предприятия (ЗПП)¹¹ и Правилника за прилагане на Закона за публичните предприятия (ППЗПП)¹² е разпокъсана в множество законови и подзаконови нормативни актове, което затруднява ефективното осъществяване на дейността на министъра. В същото време с новата уредба е предвидено отлагане на прилагането на много разпоредби, което води до забавяне действието на новите правила и не се създават условия за ефективното осъществяване на одитираната дейност.

Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на ТД – лечебни заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ не са актуализирани съобразно ЗПП и ППЗПП. В правилата не са обхванати всички дейности, които осъществява министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД, така че да обезпечава цялостно одитираната дейност.

През одитирания период не са създадени необходимите условия за осъществяване на ефективен контрол върху дейността, предвид констатираните слабости в правната рамка до приемането на ЗПП и ППЗПП, предвиденото отлагане на прилагането на много от новите разпоредби, както и установените пропуски във вътрешните правила и процедури на министерството.

4. За одитирания период министърът на здравеопазването е създал организация и структура, подпомагачи го при упражняване на правомощията му, което е предпоставка за подобряване на координацията и за повишаване ефективността в работата на министерството. През втората половина на одитирания период във връзка с обявеното извънредно положение в страната е налице по-висока натовареност на ангажираната с одитираната дейност дирекция, поради което не може да се оцени обективно обезпечеността на дейността с необходимия човешки ресурс.

5. Извършените действия за възлагане на управлението на ТД са съобразно нормативно определените правомощия на министъра на здравеопазването, при спазване на реда и сроковете за изпълнение, което е предпоставка за ефективно изпълнение на изследваното правомощие. През 2019 г. възнагражденията на органите за управление и контрол на ЛЗ са изчислявани на база критериите и показателите определени с Наредба № 9 от 2000 г.¹³ и сключените договори за възлагане на управлението. След извършен анализ, в края на 2020 г., са променени критериите, като е използвана предоставената с ППЗПП¹⁴ възможност за постигане на оптимални нива на възнагражденията, отчитайки спецификата на дейността, което създава предпоставки за по-доброто управление на ПП в здравеопазването. Промяната във възнагражденията за ТД влиза в сила от 01.01.2021 г. През одитирания период не е осъществяван регулярен контрол върху размера на възнагражденията и внесените гаранции за добро управление от ръководните органи на проверените ТД, което затруднява предприемането на съответни действия във връзка с констатирани пропуски, относно реда и начина на тяхното определяне.

6. През двете години на одитирания период, съгласно нормативната уредба, от министъра на здравеопазването са взети решения за: избор на регистриран одитор, който да извърши заверка на ГФО на ТД, както и за изменение и допълване на уставите/учредителните актове и увеличаване капитала на дружествата. Осъществените от принципала действия по отношение на увеличаването на капитала на ТД са въз основа на разписаните вътрешни правила, което е предпоставка за ефективен контрол от страна на принципала.

¹¹ Обн., ДВ, бр. 79 от 08.10.2019 г., в сила от 12.10.2019 г.

¹² Обн., ДВ, бр. 40 от 05.05.2020 г.

¹³ Наредба № 9 от 26.06.2000 г. за условията и реда за провеждане на конкурси за възлагане на управлението на лечебни заведения по Закона за лечебните заведения, обн., ДВ, бр. 55 от 07.07.2000 г.

¹⁴ По т. 8 от забележките към Показатели и критерии за определяне на балната оценка в публичните предприятия (Приложение № 2 към чл. 56, ал. 2 от ППЗПП)

7. В изпълнение на изискванията на утвърдени правила и сключените между МЗ и ЛЗ договори за предоставяне на целеви средства за капиталови разходи и на база отчети за степента на усвояване на получените субсидии, на министъра е представяна обобщена информация за средствата. Въведените контролни дейности са изпълнявани съобразно регламентирания ред и са прилагани последователно през целия одитиран период, което предполага ефективно упражняване на изследваното правомощие.

8. Изготвяна е годишна оценка на общото финансово състояние на дружествата, в изпълнение на изискванията на ТЗ. В резултат на извършения анализ на показателите са вземани решения относно освобождаване от отговорност на членовете на СД, необходимост от налагане на санкции или изплащане на тантиеми, съгласно клаузите в договорите за възлагане на управлението.

Лечебните заведения за болнична помощ от сектор „Здравеопазване“ са освободени от задължението да плащат дивидент, считано от 2016 г. Причината е изключителната им зависимост от ограничен брой източници на финансиране (предимно Националната здравноосигурителна каса и Министерството на здравеопазването, с малък относителен дял на собствените приходи), както и наличието на законова забрана¹⁵ да извършват търговски сделки, освен за нуждите на осъществяваните медицински дейности и за обслужване на пациентите. Предоставени са в МЗ копия на платежни нареждания за внесени отчисления от печалбата за 2019 г. от нелечебни заведения на обща стойност 2 586,5 хил. лв.,¹⁶ преведени през 2020 г. и за 2020 г. в размер на 3 063,1 хил. лв.,¹⁷ преведени през 2021 г.

8. От министъра на здравеопазването са взети решения относно други въпроси, предоставени в неговата компетентност, като сключване на съдебна или извънсъдебна спогодба, с която се признават задължения или се опрощава дълг, придобиване или разпореджане с дялове или акции – собственост на дружеството в други дружества, избор на застраховател преди сключването на договорите за застраховка на имуществото на ТД и избор на контролор в едноличните дружества с ограничена отговорност.

8.1. От ЕСК е упражнено правомощие по прекратяване на участие на две ЕАД в Гражданското дружество „Университетски болници-9“, поради отпадане на необходимостта от съществуването му и прекратяване на дейността му. Управителят на дружеството е уведомил министъра за взетото решение от общото събрание за прекратяване на дейността, извършените счетоводни и правни действия и заличаването на дружеството.

8.2. Предоставяни са разрешения за извършване на разпоредителни сделки и отдаване под наем на ДМА на ТД, в т.ч. учредяване на вещни права върху имот и отдаване под наем на неоперативен актив или на движими вещи. На едно ЛЗ, разрешението за отдаване под наем на обект е издадено 3 години след завеждане на първоначалната преписка. Причина за това са множество и различни документи, изисквани и представяни при поискване от МЗ, някои от тях – повторно. Независимо, че обект на контрол са голям обем документи, издаването на разрешение след такъв период е нецелесъобразно и е лишило ЛЗ от възможността да реализира приходи, от които да се възползва при осъществяване на дейността си.

8.3. За две ЛЗ след представяне на необходимата документация от министъра на здравеопазването е дадено разрешение за сключване на договори за банков кредит, при зададени конкретни условия за тяхното погасяване, с което е осигурена възможността дружеството да погасява задълженията си и да продължи да упражнява дейността си, което е показател за ефективното упражняване на изследваното правомощие.

8.4. Във връзка с дейността на „Бул-Био-НЦЗПБ“ ЕООД, от ЕСК са издадени разрешения за сключване на договори (три през 2019 г. и два през 2020 г.) за доставка

¹⁵ чл. 3, ал. 4 от ЗЛЗ

¹⁶ 147 449,92 от „Камена“ ЕАД, гр. Велинград и 2 439 094,73 лв. от „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД

¹⁷ 167 307,88 „Камена“ ЕАД, гр. Велинград и 2 895 742,56 „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД

(продажба) на ваксини, серуми, алергени, кръвни продукти, имуностимулатори, диагностични препарати и други препарати за диагностика, лечение и профилактика. В МЗ не е предоставена информация за сключените договори през 2020 г., с което не е осигурена информираност на ЕСК, като заинтересована страна и възможност за адекватна реакция при необходимост.

8.5. През 2020 г. с Разпореждане на МС е учредена¹⁸ „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ (ЗИКДБ) ЕАД. Дружеството е с предмет на дейност: извършване на всички разрешени от закона дейности, свързани с организацията и контрола по изграждането и пускането в експлоатация на обект от национално значение „Изграждане на многопрофилна детска болница“, както и всякаква друга, незабранена от закона дейност. Упражняването на правата на държавата като едноличен собственик на капитала на ЗИКДБ ЕАД е делегирано на министъра на здравеопазването. Отчетените и предоставени резултати към 31.12.2020 г. са: регистриран негативен текущ финансов резултат – загуба от (96) хил. лв. и собствен капитал в размер 99 904 хил. лв., при записан 100 000 хил. лв. Приходите на дружеството са 0 хил. лв. при общо разходи 96 хил. лв. (за персонал, суровини, материали, външни услуги и др.) и разчита на средства, които формират капитала му и са предназначени за разплащане по строителни дейности за детската болница. Поради факта, че до края на одитирания период дружеството е действало едва няколко месеца от вписването му в ТР, не може да се направи категоричен извод относно ефективността на контрола от страна на ЕСК в тази времева рамка.

9. С РМС¹⁹, правата на ЕСК по управлението на УМБАЛ „Св. Марина“ ЕАД са предоставени на МУ-Варна за срока на акредитационната му оценка. Информацията съгласно изискванията на РМС е предоставяна регулярно в МЗ, а от ЛЗ и през двете години на одитирания период е отчетена текуща печалба. Във връзка с необходимостта от уреждане на отношенията между МЗ и ректора на съответното висше училище относно предоставяне управлението на държавното ЛЗ,²⁰ и осигуряване на необходимото финансиране за поддържане на финансовата стабилност на болницата, е потърсено становище от Министерство на финансите (МФ), но процесът към момента на извършване на одита не е приключен, тъй като не е постъпило становище от МФ. Забавянето на сключването на договора представлява риск за защитата на държавните интереси, тъй като не са уредени отношенията между двете страни.

10. През одитирания период от проверените АД не са представяни в МЗ тригодишни бизнес програми и не е извършен контрол относно съдържанието на годишните такива, поради това, че не са разписани контролни процедури във вътрешните правила на министерството, които да гарантират анализа относно планирането и контрола на дейността им. Липсата на осъществен контрол върху планираните за постигане цели и задачи в бизнес програмите, вкл. на очаквания финансов резултат от едноличните ТД, не осигурява подходяща база за ефективно планиране на дейността, както и за обективна оценка на ползите (ефектите) за обществото от тяхната дейност.

11. Реализирана е поставената цел на администрацията за въвеждане на единни правила за финансово управление. 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 втората година на одитирания период 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

¹⁸ Разпореждане № 3 на МС от 21.07.2020 г., на основание чл. 14, ал. 2 от ЗПП; чл. 61, чл. 62, ал. 1; чл. 159, чл. 163, ал. 5 и чл. 188 от ТЗ и чл. 23 от ППЗПП

¹⁹ РМС № 170 от 22.03.2018 г.

²⁰ чл. 62, ал.4, т.2 от ЗЛЗ

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 втората година на одитирания период, 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. Чрез въведените финансови механизми са създадени условия за провеждането на своевременен мониторинг и упражняване на ефективен контрол от страна на министъра в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала. Въведените стандарти са действали в относително кратък период от време и в условия, които в известна степен ограничават проявлението на цялостния ефект от прилагането им. Осигурена е възможност за сравнение и съпоставимост между отделните болници и обществен достъп до медико-статистическата и финансовата информация на всички държавни лечебни заведения за болнична помощ.

12. Дейностите по упражняването на правата на държавата в ТД в процедури по ликвидация от системата на здравеопазването не са осъществявани своевременно, в рамките на определените срокове, и не подпомагат реализиране на оптимални постъпления и ползи за държавата. Сроковете на ликвидационните процедури са удължавани многократно, като в решенията на ЕСК не са посочвани мотиви. 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.

Във вътрешните правила за дейностите по управление на ТД не са регламентирани подходящи контролни дейности и процедури, вкл. ред и начин за тяхното извършване и документиране, с оглед на осъществяване на ефективен и последователен контрол и осигуряване своевременното приключване на ликвидационните процедури. Липсата на механизми за регулярно проследяване на работата на ликвидаторите предполага неефективност на мониторинга върху процедурите по ликвидация и показва формално осъществяване на определени действия.

През одитирания период 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 МЗ не е достатъчно ефективна.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през одитирания период носят: Кирил Ананиев, министър на здравеопазването за периода от 10.11.2017 г. до 24.07.2020 г., проф. Костадин Ангелов, министър на здравеопазването за периода от 24.07.2020 г. до 12.05.2021 г., и проф. Асена Сербезова, министър на здравеопазването от 13.12.2021 г. към края на одита.²¹

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение по ефективността на упражнените права на държавата в търговските дружества с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

Одитът е извършен в съответствие с Рамката за професионални становища на Комитета за одитни стандарти на Международната организация на Върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

²¹ Одитно доказателство № 1

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание и причини за извършване на одита

Одитът се извършва на основание чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-06-02-009 от 08.09.2021 г., издадена от Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

2. Описание на обекта на одит

Обект на одита е дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

Министерството на здравеопазването (МЗ) е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в гр. София, пл. „Света Неделя“ № 5. Неговите организация, дейности, функции, структура и численост на персонала са определени в Устройствен правилник на Министерство на здравеопазването (УП на МЗ).²²

Функциите на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала от системата на здравеопазването са уредени основно в Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ), Търговския закон (ТЗ), Закона за публичните предприятия²³ (ЗПП), Правилникът за прилагане на Закона за публичните предприятия²⁴ (ППЗПП) и Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала ПРУПДТДДУК²⁵ (отм).

Със ЗЛЗ²⁶ публичните здравни заведения са преобразувани в ЛЗ – еднолични търговски дружества (ЕАД или ЕООД) и акционерни дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала,²⁷ а правомощия по упражняване правата на държавата в тези дружества са делегирани на министъра на здравеопазването. Съгласно чл. 101, ал. 4 от ЗЛЗ собствеността върху капитала на лечебните заведения – еднолични търговски дружества се придобива от държавата и правата се упражняват от министъра на здравеопазването. По отношение на лечебните заведения – търговски дружества със смесено държавно и общинско участие, съгласно чл. 101, ал. 5 (обявена за противоконституционна) от ЗЛЗ собствеността се придобива от държавата и се управлява от министъра на здравеопазването - за 51 на сто от капитала им, а останалите 49 на сто от капитала се разпределят между общините от областта, чието население лечебното заведение обслужва. Държавата е мажоритарен акционер в 26 лечебни заведения за болнична помощ със смесено държавно и общинско участие.²⁸ Същите са регистрирани като търговски дружества през 2000 г. със съответното разпределение на капитала между държавата и общините от областта. Посочената разпоредба на чл. 101, ал. 5 от ЗЛЗ е обявена за противоконституционна с решение на Конституционния съд № 11 от 21.05.2001 г., т. е. след регистрацията на бившите районни болници като търговски дружества. Обявените за несъответни на Конституцията закони или съответни правни норми от тях, губят своето действие занапред, а възникналите от прилагането им правни последици в рамките на правоотношения, приключили до влизане в сила на решението на

²² Приет с ПМС № 67 от 23.03.2015 г., обн., ДВ, бр. 23 от 27.03.2015 г. (отм.) и нов - приет с ПМС № 55, обн., ДВ, бр. 26 от 29.03.2019 г., в сила от 1.04.2019 г., попр., бр. 30 от 9.04.2019 г., посл. изм. и доп., бр. 63 от 30.07.2021 г., в сила от 30.07.2021 г.

²³ Обн., ДВ, бр. 79 от 8.10.2019 г., изм., бр. 100 от 20.12.2019 г., в сила от 01.01.2020 г.

²⁴ Приет с ПМС № 85 от 30.04.2020 г., обн., ДВ, бр. 40 от 5.05.2020 г., в сила от 5.05.2020 г.

²⁵ чл. 1 от ПРУПДТДДУК (отм.) Приет с ПМС № 112 от 23.05.2003 г., обн., ДВ, бр. 51 от 03.06.2003 г., отм., бр. 40 от 05.05.2020 г., в сила от 05.05.2020 г.

²⁶ Обн. ДВ, бр. 62 от 09.07.1999 г.

²⁷ чл. 101, ал.1-5 от ЗЛЗ

²⁸ Приложение № 1 към чл.101, ал. 5 (обявено за противоконституционно от КС на РБ-ДВ, бр. 51 от 2001 г.

Конституционния съд се запазват.²⁹ Обявяването на посочената по-горе разпоредба за противоконституционна не отменя делегирането със закон, към момента на създаването им, упражняване правата на държавата като акционер от министъра на здравеопазването.

С приемането на ЗПП³⁰ правната регламентация относно правомощията на държавата в публичните предприятия³¹ предвижда тези права да се упражняват от Министерския съвет.³² Последният от своя страна, може да делегира упражняването на правата на държавата в публичните предприятия на министрите съобразно отрасловата им компетентност и/или на Агенцията за публичните предприятия и контрол.

По отношение на търговските дружества с държавно участие в капитала, които не са лечебни заведения, делегирането на министъра на здравеопазването да упражнява правата на държавата в тези дружества се съдържа в акта на Министерския съвет за създаването им.³³

Предвид изложеното, по отношение на лечебните заведения – търговски дружества, министърът на здравеопазването е органът, упражняващ правата на държавата като акционер или съдружник и същият е определен със ЗЛЗ, който се явява специален спрямо ЗПП, а по отношение на останалите дружества, определянето му като орган, който упражнява правата на държавата като акционер или съдружник, е извършено с акт на Министерския съвет.

Министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата като акционер или съдружник в 70 (седемдесет) търговски дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на здравеопазването³⁴. От тях:

а) 62 (шестдесет и две) лечебни заведения за болнична помощ, в това число: 22 (двадесет и две) еднолични акционерни дружества, със 100 на сто държавно участие в капитала; 14 (четирнадесет) еднолични дружества с ограничена отговорност, със 100 на сто държавно участие в капитала и 26 (двадесет и шест) акционерни дружества, с над 50 на сто държавно участие в капитала, като останалата част от капитала им е разпределена между общините от съответната област.

б) 3 (три) нелечебни заведения - търговски дружества със 100 на сто държавно участие в капитала³⁵.

в) 5 (пет) търговски дружества в ликвидация³⁶.

Съгласно правната форма, в която са образувани, същите се разделят на акционерни дружества (АД), еднолични акционерни дружества (ЕАД) и еднолични дружества с ограничена отговорност (ЕООД) по смисъла на Търговския закон.

Едноличните акционерни дружества са такива, чийто капитал е разпределен в акции и дружеството отговаря към кредиторите с имуществото си. Имат едностепенна система на управление чрез съвет на директорите, като от състава му се избира изпълнителен директор. Правомощията на общото събрание на акционерите при тези

²⁹ Ефектът от решението на Конституционния съд не може да се разпростре върху вече уредените по окончателен начин от обявения за противоконституционен закон правоотношения. В този смисъл е и Решение № 3 от 28 Април 2020 г. по Конституционно дело № 5 от 2019 г.

³⁰ Обн., ДВ, бр. 79 от 08.10.2019 г.

³¹ Съгласно чл. 2 от ЗПП

³² Чл. 13 от ЗПП „Министерският съвет упражнява правата на държавата в публичните предприятия. Министерският съвет може да делегира тези права на министрите съобразно отрасловата им компетентност и/или на Агенцията за публичните предприятия и контрол.“

³³ „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД – ЗИКДБ ЕАД, създадено с Разпореждане № 3 от 21.07.2020 г. (т. 3), „Бул Био-Национален център по заразни и паразитни болести“ ЕООД – Бул Био - НЦЗПБ ЕООД, създадено с ПМС № 191 от 21.09.2000 г. (чл. 1, ал. 2, изречение второ).

³⁴ Одитно доказателство № 6 – Справка за дела и размера на инвестицията на държавата в ТД с държавно участие към 31.12.2020 г.

³⁵ „Балнеологичен център Камена“ ЕАД, „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД и „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД.

³⁶ „СБДПЛПФЗР - Радунци“ ЕООД (в ликвидация), с. Радунци, общ. Мъглиж; „СБАЛББ - Сливен“ ЕООД (в ликвидация), гр. Сливен; „Вимедит“ ЕООД (в ликвидация), гр. Видин; „Експомед“ ЕООД (в ликвидация), гр. София; „Медитър“ ЕООД (в ликвидация), гр. Ловеч.

дружества се изпълняват от едноличния собственик на капитала (ЕСК), т.е. упражняват се чрез министъра на здравеопазването.

Едноличните дружества с ограничена отговорност са дружества, чийто капитал е разпределен в дялове и отговорността на съдружника се простира до размера на дяловата му вноска в капитала на дружеството. Държавата е ЕСК и се ръководят от управител. Правомощията на общото събрание на съдружниците при тези дружества се изпълняват от едноличния собственик на капитала, т.е. упражняват се чрез министъра на здравеопазването. В дружествата с ограничена отговорност, в т.ч. и едноличните, могат да се избират контролори, които да следят за спазване на дружествения договор, за опазване на имуществото на дружеството и да дават отчет пред собственика на капитала (общото събрание).

Акционерните дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала са дружества, при които собствеността върху капитала е разпределена между държавата (която притежава повече от 50 на сто от капитала) и всички общини от съответната област като административна единица³⁷. Органи на тези лечебни заведения са общото събрание на акционерите, (като решенията на общото събрание се взимат чрез упълномощени представители на държавата и на всяка община) и съвета на директорите (при едностепенна система на управление). Дружеството се управлява от съвет на директорите, като измежду членовете му се избира изпълнителен директор (изпълнителен член). Състав на съвета на директорите се избира от общото събрание на акционерите.

Съгласно дейността, която осъществяват ТД в системата на здравеопазването биват лечебни заведения (ЛЗ) и нелечебни заведения. Лечебните заведения са учредени като ТД чрез преобразуването им от бюджетни предприятия по силата на ЗЛЗ през 2000 г. Съгласно действащото законодателство, ЛЗ за болнична помощ се учредяват като ТД, и могат да осъществяват болнична помощ след получаване на разрешение от министъра на здравеопазването³⁸.

При осъществяване на своите правомощия по упражняване правата на държавата в ТД, министърът на здравеопазването се подпомага от администрацията на министерството, като водещото структурно звено е дирекция „Търговски дружества и собственост“ (ТДС). Основните функции на дирекцията³⁹ са да: изготвя цялостната документация по реструктуриране на държавното участие в капитала на ТД с държавно участие в капитала чрез преобразувания, увеличаване/намаляване на капитала и др.; организира и подготвя дейността по прекратяване чрез ликвидация на дружества, осъществява мониторинг на процедурите по ликвидация на ТД с над 50 на сто държавно участие, в които министърът упражнява правата на държавата в капитала, от прекратяването им до заличаването им от търговския регистър; дава становища по предложенията на едноличните ТД за разпоредителни сделки с дълготрайни активи, за отдаване под наем на недвижими имоти, за одобряване избора на застраховател преди сключването на договори за застраховане на имущество; осъществява дейностите, свързани с управлението на държавните ТД, провежда конкурси и подготвя договори за възлагане на управлението; изготвя отчети и анализи за финансовото състояние на държавните ТД и подготвя цялата документация, свързана с одобряването на годишните им финансови отчети; контролира изпълнението на договорите за възлагане на управление и контрол от страна на едноличните ТД с държавно участие в капитала; организира и координира разработването на планове и програми, свързани с финансирането и отчитането на разходите в ТД с държавно участие в капитала; анализира разходите/приходите в ТД с държавно участие в капитала към министъра и проследява и анализира информацията, свързана с просрочените задължения на ТД с държавно участие в капитала и на тези с общинско участие в капитала; осъществява контрол по усвояването на целеви субсидии за капиталови разходи, предоставени на държавни ТД; поддържа база

³⁷ чл. 101 – чл. 107 от ЗЛЗ

³⁸ чл. 37, чл. 46 от ЗЛЗ

³⁹ чл. 41 от Устройственият правилник на Министерство на здравеопазването

данни за закупената с целеви средства от държавния бюджет в държавните ТД и второстепенните разпоредители с бюджет към министъра медицинска апаратура, като изисква регулярна информация за това от техните ръководители; изготвя и поддържа база данни на недвижимите имоти – собственост на ТД с държавно участие в капитала и др.

Налице е висок обществен интерес към дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала, тъй като преобладаващата част от тези дружества са лечебни заведения, чиято цел е да осигуряват качествена и навременна медицинска помощ на населението.

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с определените в Рамката за професионални становища на ИНТОСАЙ принципи на одита на изпълнението, настоящият одит има за цел:

1.1. Да предостави независима и обективна оценка относно ефективността на дейността на министъра на здравеопазването при упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

1.2. Да подпомогне ръководството на одитираната организация за идентифициране на слабостите и да даде препоръки за подобряване на одитираната дейност.

2. Обхват на одита

Одитираният период е от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

Одитната задача обхваща съществени области от идентифицираните ключови въпроси, свързани със създадените условия, както и с осъществените действия по упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на здравеопазването.

Основният въпрос на одита е: Ефективна ли е дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ?

Специфичните въпроси са:

1. Създадени ли са условия за ефективното упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ?

2. Осъществява ли се ефективно дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ?

Размерът и видът на одитните процедури са в съответствие с разполагаемия ресурс на одита. Потенциалните проблеми при изпълнението на одитната задача са свързани основно с непредоставяне на изискваните документи и информация в срок поради затруднения, произтичащи от извънредната епидемиологична обстановка в страната.

Одитът е извършен в Министерството на здравеопазването.

3. Одитни критерии

Одитните критерии и показатели за оценка на ефективността на дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ са представени в приложение.⁴⁰

⁴⁰ Приложение № 1 - Определени одитни въпроси, критерии и показатели за оценка

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

Въз основа на оценката на одитния риск при изпълнение на одита по упражняването на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала са използвани резултатно-ориентиран подход и системно-ориентиран подход.

Посредством резултатно-ориентирания подход е проучена ефективността на изпълнението въз основа на определените критерии по отношение на условията за ефективното упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ и осъществените правомощия от министъра на здравеопазването.

Използването на системен подход при оценяване на ефективността позволява да се анализират отговорностите и функциите на различните участници в процеса и изпълнението на възложените им дейности по упражняването на правата на държавата в ТД.

С цел събиране на одитни доказателства, подкрепящи направените констатации и оценки, са анализирани решенията на принципала, първични документи, справки, отчети, доклади, протоколи и други.

Одитните процедури са изпълнени чрез одитна извадка⁴¹, с цел да се провери осъществената дейност от министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ.

При извършване на одита е приложен специализиран софтуер „Пентана“, който автоматизира и обединява всички аспекти на одитния процес от детайлното оценяване на риска и тестване на контролите, до проследяване на действията и подготвяне на проекта на одитен доклад.

4.2. Методи за събиране и анализ на информация

За постигане на целите на одита са използвани следните основни методи за събиране на информацията: проучване на стратегически, нормативни и вътрешни актове; документални проверки; въпросници за проучване на мнението; извадки; анализ и обобщаване на получените данни и др.

⁴¹ РД-П-29 - Работен документ за определяне на одитна извадка

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

I. Създадени условия за ефективното упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ

1. Утвърдени стратегически и годишни документи с ясно определени цели, относно осъществяването на дейностите свързани с упражняване на правата на държавата в ТД

1.1. Приемането на Национална здравна стратегия е предварително изискване от Европейската комисия за участие на нашата страна и другите държави-членки в Споразумението за партньорство на Република България, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г.⁴² В рамките на под-приоритет „Здравеопазване“ в споразумението е поставен фокус върху системата на здравеопазването, в контекста на подобряване на здравето, подобряване на достъпа до спешна помощ, равен достъп до здравни услуги, подобряване ефективността на здравната система и прилагане на Директива 2011/24/EU.

Държавната здравна политика се ръководи и осъществява от Министерския съвет (МС), който по предложение на министъра на здравеопазването одобрява Национална здравна стратегия, която се приема от Народното събрание (НС).⁴³ Съгласно решение⁴⁴ от 21.01.2014 г. на МС е одобрена Националната здравна стратегия за периода 2014-2020 г. и е предложено на НС да я разгледа и приеме. След изготвен доклад на Комисията по здравеопазване⁴⁵ с решение от 17.12.2015 г.⁴⁶ на НС е приета Националната здравна стратегия 2020 (НЗС 2020).⁴⁷ Тя е актуализирана въз основата на оценка на настъпилите промени през периода на изпълнение и приетите нови програмни и стратегически документи, законодателни промени и инициативи, свързани с развитието на страната и на системата на здравеопазване. Стратегията развива основните приоритети за устойчиво подобряване на системата на здравеопазване, както и желаните здравни ефекти, заложи в Концепцията „Цели за здраве 2020“, приета от МС на Р. България на 18 февруари 2015 г.⁴⁸

Реализацията на Националната здравна стратегия 2020 е подкрепена и чрез мерките, заложи в други стратегически и програмни документи, касаещи отделните направления на здравната политика⁴⁹, а именно:

1. Национална стратегия за борба с наркотиците 2014-2018 г.
2. Концепция за развитие на системата за спешна медицинска помощ 2014-2020 г.
3. Концепция за реструктуриране на болничната помощ в България
4. Концепция „Цели за здраве 2020“
5. Национална програма за подобряване на детското и майчино здраве 2014-2020 г.
6. Национална програма за превенция на хроничните незаразни болести 2014-2020 г.
7. Национална програма за превенция и контрол на ХИВ и сексуално предавани инфекции в РБ за периода 2017-2020 г.

⁴² Прието с Решение № 532 на МС от 21.07.2014 г. Споразумението за партньорство е документ, който определя целите и приоритетите на Р. България при използването на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмния период 2014-2020 г., като очертава основните инвестиционни сфери и дейностите за постигане на устойчив, приобщаващ и интелигентен растеж. Документът е одобрен от Европейската комисия на 07.08.2014 г.

⁴³ чл. 3, ал. 1 и ал. 2 от Закона за здравето (ЗЗ)

⁴⁴ РМС № 27/21.01.2014 г. за предложение до НС за приемане на Национална здравна стратегия 2014-2020 г.

⁴⁵ http://www.parliament.bg/pub/cW/20140430100945Doklad_NZS_2014-2020_Final.doc - доклад на Комисията по здравеопазване

⁴⁶ Решение на НС от 17.12.2015 г., обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г.

⁴⁷ <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=989>

⁴⁸ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/strategii-i-kontseptsii/koncepcii/koncepciya-celi-za-zdrave-2020/>

⁴⁹ <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=989>, Годишен доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020 за 2019 г. стр. 222 и Годишен доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020 стр. 270

8. Национална програма за превенция и контрол на туберкулозата в РБ за периода 2017-2020 г.
9. Национална програма за профилактика на оралните заболявания при деца от 0 до 18-годишна възраст в Р. България 2015-2020 г.
10. Национална програма за първична профилактика на рак на маточната шийка в РБ 2012 -2016 г.
11. Национална програма за намаляване въздействието на радон в сгради върху здравето на българското население 2013-2017 г.
12. Програма на правителството за стабилно развитие на Р. България 2014-2018 г.
13. Програма за управление на правителството на Р. България за периода 2017-2021 г.

Значение за реализацията на НЗС 2020 има и изпълнението на целите на стратегическите документи в други сектори като Актуализирана национална стратегия за демографско развитие на населението в Р. България (2012-2030 г.), Национална стратегия за детето 2008 – 2018 г., Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, Национална стратегия за дългосрочна грижа и др.

Реализацията на НЗС 2020 подкрепя и реализацията на основните стратегически документи на национално и европейско ниво - Националната програма за развитие на България 2020, Националната програма за реформи, Стратегия за развитие на ЕС: Европа 2020, както и на основния стратегически документ на Европейското бюро на Световната здравна организация „Здраве 2020“.

В Стратегията ясно са дефинирани пет стратегически цели, които да бъдат постигнати до 2020 г. Реализирането на националните здравни цели се основава на специфични политики в три приоритетни области - създаване на условия за здраве за всички през целия живот; изграждане и управление на справедлива, устойчива и ефективна здравна система и укрепване на капацитета на общественото здравеопазване и специфични политики, например развитие на електронното здравеопазване.⁵⁰ Посочено е, че решаваща предпоставка и условие за изграждането на здравна система, ориентирана към качество и резултати, е осигуряването на компетентно оперативното управление в лечебните заведения, основано на съвременните методи, технологии и иновации на здравния мениджмънт. Във връзка с Мярка 2.9.3. „Повишаване управленската компетентност на ръководните кадри на всички нива в системата на здравеопазването“⁵¹ управлението на лечебните структури, следва да е ориентирано към търсене на ключови механизми за активизиране и стимулиране на основния фактор в системата – хората, което е от компетенциите на министъра на здравеопазването като принципал.⁵² *Приоритетите, заложенни в Стратегията, имат комплексен ефект по отношение на политиките във всички възрастови и рисков групи, както и по отношение на оперативното управление на ЛЗ, но липсват формулирани конкретни цели, насочени към управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на здравеопазването.*⁵³ Лечебните заведения-търговски дружества (ЛЗ-ТД) с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала са част от системата за болнична помощ и в този смисъл общите мерки за ЛЗ за болнична помощ, заложенни в Стратегията, се отнасят и оказват влияние върху тяхната дейност.⁵⁴

Стратегията съдържа механизъм за отчетност, който определя показатели за мониторинг и оценка на изпълнението, срокове и отговорни институции. Консултативни функции за мониторинг и оценка на изпълнението на стратегията са предоставени на Висшия медицински съвет⁵⁵ и на Съвета „Партньорство за здраве“⁵⁶.

⁵⁰ Приложение № 2 – Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение

⁵¹ Политика 2.9. Ефективно стратегическо и оперативното управление на здравната система по Приоритет 2. Изграждане и управление на справедлива, устойчива и ефективна здравна система, ориентирана към качество и резултати от НЗС 2020

⁵² НЗС, стр. 113, Приложение № 2 – Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение

⁵³ Приложение № 2 – Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение

⁵⁴ Одитно доказателство № 2, т. 1

⁵⁵ чл. 6, ал. 3, т. 1 от 33 - Висшият медицински съвет и националните консултанти по медицински специалности подпомагат министъра в управлението на здравната система.

⁵⁶ Създаден с ПМС № 151 от 15.06.2015 г., обн., ДВ, бр. 46 от 23.06.2015 г.

Като приложение към Стратегията е приет План за действие за изпълнение на Националната здравна стратегия 2020 г., който съдържа мерките към съответната политика, дейностите, които следва да се предприемат по всяка от тях, както и срокът за изпълнение, отговорните институции и източник на финансиране.⁵⁷

Ресорните дирекции в МЗ, националните центрове по проблемите на обществено здраве⁵⁸, Изпълнителната агенция по лекарствата (ИАЛ), Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИАНН), Националният съвет по цени и реимбурсиране на лекарствени продукти (НСЦРЛП) и Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) имат принос при изготвянето на Годишния доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020, като предоставят информация и работят в тясно сътрудничество помежду си.⁵⁹

Министърът на здравеопазването представя в НС ежегодно доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020.⁶⁰ Преди представянето му в НС годишните доклади се разглеждат и приемат за сведение от МС. Докладът съдържа анализ на здравното състояние на гражданите през съответната година, достигнатите нива на показателите, характеризиращи това състояние, извършените дейности и разходваните средства за изпълнение на основните цели и задачи в областта на здравеопазването, както и отчет за изпълнението на Стратегията. Годишните доклади за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020 за 2019 г. и 2020 г. са приети от МС⁶¹ и представени с писма⁶² в НС.⁶³

1.2. Министерският съвет формулира, разработва и осъществява държавната политика в съответствие със своите конституционни правомощия и със законите на Република България, в т.ч. приема програма за стратегическите цели и приоритети за срока на своето управление.⁶⁴ Програмата за управление на правителството на Р. България за периода 2017-2021 г. е приета с Решение № 447 на МС от 09.08.2017 г. Тя съдържа цели и мерки, като основните приоритети на правителството за сферата на здравеопазването са: Подобряване здравето на нацията; Осигуряване на финансова стабилност и обезпеченост на здравната система – поетапна демонополизация на НЗОК; Развитие на електронното здравеопазване; Преодоляване на регионалните дисбаланси и осигуряване на функционално взаимодействие между отделните нива на медицинска помощ.

1.3. През 2018 г. правителството на Р. България одобрява План за действие,⁶⁵ включващ мерки⁶⁶ в съответствие с Насоките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (Насоките на ОИСР)⁶⁷ за корпоративното управление на държавните предприятия. В тази връзка стартира реализацията на проект „Модернизиране на рамката за управление на държавните предприятия в съответствие с добрите международни практики“ по Програмата за подкрепа на структурни реформи на Европейския съюз, като изпълнител по проекта е ОИСР.

⁵⁷ <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=989>

⁵⁸ Националният център по обществено здраве и анализи (НЦОЗА), Национален център по заразни и паразитни болести (НЦЗПБ) и Националният център по радиобиология и радиационна защита (НЦРПЗ)

⁵⁹ Одитно доказателство № 2, т. 4

⁶⁰ чл. 5, ал. 2 от ЗЗ

⁶¹ Годишният доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020 за 2019 г. е приет от МС с Протокол № 15 от 10 март 2021 г. и Годишният доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС 2020 за 2020 г. е приет от МС с Протокол № 60 от 1 декември 2021 г.

⁶² писмо изх. № 04-00-16 от 12.03.2021 г. и писмо изх. № 04-00-111 от 29.12.2021 г.

⁶³ Одитно доказателство № 3, т. 1 и т. 2

⁶⁴ чл. 20, ал. 3 от Закона за администрацията

⁶⁵ <https://www.minfin.bg/bg/1291>

⁶⁶ в отговор на намеренията на страната за присъединяване към Валутния механизъм II (ERM II) и към Банковия съюз, включително подобряване на управлението на държавните предприятия чрез преразглеждане и привеждане на националното законодателство

⁶⁷ <https://www.minfin.bg/bg/news/10882>

Въз основа на усилията на страната ни за законодателна и институционална реформа и с подкрепа от ОИСР е разработен и приет ЗПП⁶⁸ и правилник за неговото прилагане.

Съгласно ЗПП,⁶⁹ Министерският съвет одобрява политика за участието на държавата в публичните предприятия, която съдържа обосновка на причините държавата да притежава участие в публичните предприятия (ПП) и целите, които си поставя това участие, ролята на държавата в ръководенето на ПП, изпълнението на политиката, както и ролята и отговорностите на министрите, упражняващи правата на държавата, и другите държавни организации, участващи в изпълнението.

Политиката за участието на държавата в ПП се разработва от Агенцията за публичните предприятия и контрол (АППК) в сътрудничество с органите, упражняващи правата на държавата в предприятията, и другите държавни организации, участващи в нейното осъществяване.⁷⁰ Същата следва да се приеме в срок до 31 декември 2020 г.⁷¹ По информация от АППК, към периода на извършване на одита Политиката е разработена, но предстои нейното приемане от МС.⁷² *Липсата на одобрена Политика за участието на държавата в ПП не позволява своевременно идентифициране на съществуващи проблеми и анализиране на постигнатите резултати, които да послужат на отговорните органи за ефективно планиране на дейността и за вземането на правилни управленски решения.*

Агенцията за публичните предприятия и контрол отговаря за разработване на годишни обобщени аналитични доклади за държавните ПП⁷³, които да включват не само информация за финансовото и оперативното състояние на предприятията в края на отчетния период, но и оценка за степента на съответствие на дейността им с правилата за управление и оповестяване. Първият годишен обобщен доклад за ПП следва да се изготви в срок до 31 октомври 2020 г.⁷⁴ С писмо⁷⁵ на АППК от всички министерства, е изисквана подробна информация за публичните предприятия, съгласно Глава Втора, раздел II от ППЗПП. След напомнително писмо, в отговор от МЗ е предоставена обща информация за публичните предприятия към министерството.⁷⁶

Ежегодно в срок до 31 октомври на следващата година АППК представя обобщения доклад за съответната година за одобрение от МС и НС.⁷⁷ С РМС № 202 от 11 март 2021 г. е одобрен Годишен обобщен доклад за държавните публични предприятия за 2019 г.⁷⁸ По информация от АППК към м. декември 2021 г. докладът за 2020 г. е изготвен и предстои предоставянето му на МС за одобрение.⁷⁹

Националната здравна стратегия се основава на три основни приоритетни области за развитие на здравната система до 2020 г., определя пет ясно дефинирани и измерими стратегически цели. Въпреки очертаната необходимост да се следва устойчива дългосрочна стратегия в системата на здравеопазването липсват формулирани конкретни цели, насочени към управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие в капитала.

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 ПП. Липсата на документ, през одитирания период, чрез

⁶⁸ приет на 26 септември 2019 г. и обнародван ДВ, бр. 79 от 8 октомври 2019 г.

⁶⁹ чл. 10, ал. 1 от ЗПП

⁷⁰ чл. 10, ал. 2 от ЗПП

⁷¹ § 4 от ПЗР на ППЗПП

⁷² Одитно доказателство № 4, т. 1

⁷³ чл. 30 от ЗПП

⁷⁴ § 6 от ПЗР на ППЗПП

⁷⁵ изх.№ 92-00-81-523/08.10.2020 г.

⁷⁶ Одитно доказателство № 4, т. 2

⁷⁷ чл. 31 от ЗПП

⁷⁸ <https://www.appk.government.bg/bg/55>

⁷⁹ Одитно доказателство № 4, т. 7

който да се систематизира и представи на обществото стратегия за ПП, не допринася за ефективното упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ.

2. Годишни цели на МЗ, свързани с осъществяването на дейностите по упражняване на правата на държавата в ТД

В изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт следва да поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение.⁸⁰

За одитирания период, от МЗ са изготвени ежегодни цели за дейността на съответната администрация, включително свързани с упражняване на правата на държавата в ТД. В разработените Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. са определени дейности, свързани с постигането на всяка отделна годишна цел. Посочени са сроковете за изпълнение и очакваните резултати от постигането на съответната цел.⁸¹

Целите на дирекция ТДС, която подпомага министъра на здравеопазването в одитираната дейност, ежегодно се включват в годишните цели на администрацията, в изпълнение на чл. 33а от Закона за администрацията, както и отчети за тяхното изпълнение.⁸²

Във връзка с осъществяване на наблюдение върху изпълнението на дейностите, са определени индикатори за целево състояние и текущо състояние, както и индикатор на изпълнение (за самооценка), който определя степента на постигане на целта. Липсва яснота за критериите, спрямо които се прави преценката за степента на изпълнение на целите. Не във всички случаи индикаторите за изпълнение са количествено и/или качествено измерими, което поставя под съмнение направените самооценки. Има случаи, при които са дефинирани индикатори за оценка, като „Изготвен проект на Наредба за утвърждаване на стандарти за финансова дейност“, „Изготвен проект на Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати в ЛЗ-ТД“, или „Представена и обобщена в срок информация“.⁸³ От МЗ не са определени критерии, спрямо които се оценява степента на изпълнение на посочените индикатори, поради което не може да се прецени ефективността и въздействието на заложените годишни цели.⁸⁴ Липсата на конкретни индикатори за оценка на проследяваните показатели не може да послужи за анализ и измерване на ефективността на изпълняваните функции по управление на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на министерството.⁸⁵

Съгласно УП на МЗ⁸⁶ от дирекция „Канцелария и административно обслужване“ се подготвят документите относно ежегодните цели и приоритети на министерството в съответствие с програмата на правителството и с други стратегически документи след дефинирането им от политическия кабинет и специализираната администрация. Ежегодно МЗ изготвя отчет за изпълнението на поставените стратегически цели и приоритети, заложили предходната година и дефинира целите на администрацията през настоящата, като ги обвързва с действащите национални и секторни стратегически документи и следва заложената програма на правителството.⁸⁷

⁸⁰ чл. 33а от Закона за администрацията

⁸¹ Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/upravleniski-tseli-i-prioriteti/>

⁸² Одитно доказателство № 5, т. 20

⁸³ Приложение № 3 – Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

⁸⁴ Одитно доказателство № 3, т. 4

⁸⁵ Препоръка № 1

⁸⁶ чл. 27, т. 8 от УП на МЗ

⁸⁷ Одитно доказателство № 3, т. 4

В Стратегията за развитие на държавната администрация⁸⁸ се поставя акцент върху разработването на годишните цели на администрациите, които трябва да бъдат съобразени със стратегическите документи и програмния бюджет.

Програмният бюджет⁸⁹ е основополагащ документ, в който с тригодишен хоризонт на планиране, се определят стратегическите и оперативни цели на министерството, като за всяка от програмите се дефинират целите, предоставяните продукти/услуги, целевите стойности на показатели за постигане на очакваните резултати, както и организационните структури и дирекции, отговорни за изпълнението.

Отчетите на програмния и ориентиран към резултатите бюджет на МЗ за 2019 г. и 2020 г. представят информация за изпълнението на целите и програмите на министерството въз основа на дейностите, които са финансирани в рамките на одобрените средствата, по бюджета за съответната година.⁹⁰ В тях се съдържа информация за продуктите/услугите, които са предоставени за обществото в резултат от провежданите от министерството политики:

а) Политика в областта на промоцията, превенцията и контрола на общественото здраве, свързана с осигуряване на ефективен здравен контрол и ограничаване на заболяемостта, чрез осъществяване на промоция и превенция на незаразните болести, профилактика и надзор на заразните болести, намаляване търсенето на наркотици.

б) Политика в областта на диагностиката и лечението, чрез която се осигурява достъпна и качествена медицинска помощ и услуги: контрол на медицинските дейности, здравна информация и електронно здравеопазване, осигуряване на медицинска помощ на специфични групи от населението, психиатрична помощ, медицинска помощ при спешни състояния, осигуряване на кръв и кръвни продукти, осигуряване на медико-социални грижи за деца в неравностойно положение, майчино и детско здравеопазване.

в) Политика в областта на лекарствените продукти и медицинските изделия за осигуряване на навременен достъп до лекарствени продукти и медицински изделия, отговарящи на стандартите за качество, безопасност и ефективност.

Обвързаността на целите с провежданите от МЗ политики е представена в таблицата:

Области на политики в програмния бюджет на МЗ	Стратегически цели в програмния бюджет на МЗ
1. Политика в областта на промоцията, превенцията и контрола на общественото здраве	<i>Подобряване здравето на населението и повишаване качеството на живот чрез намаляване на преждевременната смъртност, заболяемостта и последствията за здравето от основните хронични незаразни болести, свързани с рисковите фактори – тютюнопушене, злоупотреба с алкохол, нездравословен модел на хранене и ниска физическа активност.</i>
2. Политика в областта на диагностиката и лечението	<i>Ограничаване възникването и разпространението на заразни болести, поддържане на сигурна система за своевременно разпознаване и съобщаване на случаите на заразни болести, осигуряване на качествена диагностика на заразните болести, опазване на страната от внос и разпространение на инфекции с висок епидемичен риск.</i>
3. Политика в областта на лекарствените продукти и медицинските изделия	<i>Осигуряване на лекарствени продукти и медицински изделия, които отговарят на стандартите за качество, безопасност и ефикасност.</i>

Източник: Бюджети на МЗ в програмен формат за 2019 г. и 2020 г.

⁸⁸ <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?Id=780>

⁸⁹ Съгласно §1, т. 30 от ДР към Закона за публичните финанси, „Програмен формат на бюджет“ е бюджетен документ, в който се представят средносрочните цели на бюджетната организация, за които е необходимо съответното финансиране, разходите по бюджетни програми, изпълнението на които ще доведе до постигане на целите, както и показатели за изпълнение с информация, необходима за измерване на постигнатите резултати и на изпълнението на бюджетните програми.

⁹⁰ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/byudzheti/> Програмните бюджети за 2019 г. и 2020 г.

Измеримостта на целите се разглежда от гледна точка на степента им на постигане спрямо определената целева стойност на показателите, с които отчитаме тяхното изпълнение.⁹¹ Трудно измерими са посочените в таблицата цели, определени по политиките в програмните бюджети на МЗ за периода 2019 - 2020 г., формулирани като качество и достъпност. Определената цел следва да е постижима⁹², като отразява едновременно тенденциите в развитието и влиянието на външните фактори.

Целите на дирекция ТДС намират отражение в Бюджетна програма „Аминистрация“, чиято цел е предоставяне на качествени продукти/услуги, осигуряващи нормалното функциониране на администрацията и създаване на условия за изпълнението на програмите във всички области на политиките.

Извършеният преглед на информацията за изпълнение на годишните цели в програмните и отчетните документи на МЗ е представен в приложение към доклада.⁹³

Заложената цел „Постигане на по-добро управление и оптимизиране на финансовото състояние на ЛЗ чрез въвеждане на единни правила за финансово управление, обусловени от общи финансови принципи и политики“ е отчетена като постигната с изготвените годишни доклади относно финансовото състояние на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ. Целта намира отражение в приетите през 2019 г. Наредба № 5 от 17 юни 2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове⁹⁴ и Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати⁹⁵. Във връзка със същата цел са отчетени действия за адаптиране на правилата за разглеждане и одобрение на бизнес програмите и включените в тях ключови показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели в съответствие със ЗПП и приложимата подзаконова уредба.⁹⁶ Обвързаността на целите и публичната финансова и нефинансова отчетност разкрива информация за дейността на ЛЗ в контекста на социалната отговорност и устойчиво развитие, като показват достигнатите резултати в тази насока.

Годишните цели на дирекцията съвпадат и с тези, заложи в бизнес програмите на ТД от одитната извадка,⁹⁷ като например „Гарантирането на финансова стабилност“ е сред основните цели, подчинени на изпълнението на утвърдените от МЗ стандарти. Развитието на потенциала на ЛЗ за осъществяването на високоспециализирани медицински дейности и непрекъснатото технологично и информационно развитие, заложи като цели в бизнес програмите⁹⁸ кореспондират със заложената цел „Планиране на високотехнологично развитие на ЛЗ, базирано на равнопоставен достъп“, която е отчетена като реализирана чрез планирани инвестиции, свързани с иновации, високотехнологични методи и скъпоструваща апаратура в ЛЗ за болнична помощ с областно значение и университетските болници. Целта на дирекция ТДС „Ефективен контрол по реализирането на инвестиционната политика за ДМА, строителство и ремонти“, намира

⁹¹ стр. 22, 24-26 от Годишния наръчник на министерствата, въвеждащи програмния и ориентиран към резултатите подход на бюджетиране, <https://www.minfin.bg/document/2848:1>

⁹² стр. 22 и ст. 57 от Годишния наръчник на министерствата, въвеждащи програмния и ориентиран към резултатите подход на бюджетиране, <https://www.minfin.bg/document/2848:1>

⁹³ Приложение № 3 – Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

⁹⁴ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/standart-za-finansovo-upravlenie-na-drzhavnite-lechebni-zavedeni/>

⁹⁵ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/metodika-za-obrazuvane-na-razhodite-za-personal-i-rabotnite-zapl/>

⁹⁶ Одитно доказателство № 8, т. 3.2. и Приложение № 3 – Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

⁹⁷ Одитно доказателство № 8, т. 3.2. и Приложение № 3 – Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

⁹⁸ Одитно доказателство № 8, т. 3.2.

отражение в бизнес програмите на ЛЗ като възможности за осигуряване на целесъобразно използване на материалните и финансови ресурси с оглед постигане на най-добрите резултати за гарантиране правата на пациентите и на болницата.⁹⁹

През 2020 г. е заложена цел „Привеждане на дейността по управление на държавното участие в ТД към изискванията на ЗПП и подзаконова нормативна база“ във връзка с изменената нормативна уредба, което е проследено в т. 5 от настоящия доклад.

От дирекция ТДС са изготвени отчети за степента на изпълнение на утвърдените политики и програми по бюджета на МЗ към края на 2019 г. и 2020 г.¹⁰⁰ Посочените в тях показатели са общи, не са представени детайлно и по начин, по който да са обвързани с планираните такива, поради което не може да се направи съпоставка и оценка за изпълнението им.¹⁰¹

Според МЗ съгласно функционалната компетентност на дирекция ТДС, определена в УП на МЗ, изпълняваните дейности не са пряко свързани с формиране на политики, мерки и цели, а с оказване на правна, икономическа и инженерно-техническа помощ при осъществяване на дейностите от министъра на здравеопазването, в качеството му на упражняващ правата на държавата в ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала и по отношение на водената стопанска политика при управлението на държавните имоти.¹⁰²

В изпълнение на регламентирания изисквания¹⁰³, бюджетите и отчетите за изпълнението им в програмен формат, целите на администрацията и отчетите за тяхното изпълнение¹⁰⁴ за 2019 г. и 2020 г. са публикувани на електронната страница на МЗ.¹⁰⁵

В изпълнение на приложимите изисквания са формулирани ежегодни цели относими към дейността по упражняване на правата на държавата в ТД от системата на здравеопазването в разработените „Цели на администрацията“ за периода.

Дефинираните цели на дирекция ТДС, относими към одитираната дейност намират отражение както в новосъздадените (поради променящата се нормативна уредба през периода) документи на МЗ, така и в бизнес програмите на ЛЗ, попаднали в одитната извадка. Годишните цели на ресорната дирекция намират отражение и в програмните бюджети на МЗ за периода 2019 - 2020 г., но не са посочени достатъчно обосновани и реалистични показатели за измерване на постигнатите резултати, което създава риск, относно качеството на оценката за тяхната ефективност и въздействие и затруднява механизмите на контрол. В резултат, планирането на дейността не е достатъчно ефективно и се създават условия за неизпълнение на заложените цели.

3. Определени цели, приоритети, мерки и дейности, чрез които се решават идентифицираните проблеми и предизвикателства при упражняване на правата на държавата в ТД.

Осигуряването на ефективност на процеса на управление на рисковете изисква системно наблюдение (мониторинг) на всеки негов етап и периодично докладване на идентифицираните рискове и предприетите действия за тяхното намаляване.

В съответствие с изискванията на ЗФУКПС¹⁰⁶, в министерството е изготвена и утвърдена¹⁰⁷ Стратегия за управление на риска в МЗ за периода 2018-2020 г. През

⁹⁹ Одитно доказателство № 8, т. 3.2. и Приложение № 3 – Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 5, т. 22

¹⁰¹ Отчети за изпълнението на програмните бюджети (стр. 181 за 2019 г. и стр. 136 за 2020 г.)

¹⁰² Одитно доказателство № 5, т. 21

¹⁰³ чл. 79, ал. 6, чл. 93 и чл. 133, ал. 4 от Закона за публичните финанси

¹⁰⁴ чл. 63 от ЗА

¹⁰⁵ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/byudzheti/>

¹⁰⁶ чл. 12, ал. 3 от ЗФУКПС

¹⁰⁷ Заповед № РД-01-33 от 02.02.2018 г. на министъра на здравеопазването Стратегия за управление на риска в МЗ за периода 2018-2020 г.

одитирания период със заповед¹⁰⁸ на министъра на здравеопазването е утвърдена нова Стратегия за управление на риска в МЗ за периода 2021-2023 г. Със същата заповед е създадена и Постоянна работна група за управление на риска.¹⁰⁹ Стратегията е предназначена да подпомогне министерството при постигането на неговите цели и приоритети, чрез прилагането на унифициран подход за идентифициране, оценяване и ограничаване на негативното въздействие на потенциални събития и ситуации, застрашаващи постигането им.

Тъй като управлението на риска е неразделна част от планирането и определянето на целите и годишните приоритети на МЗ идентифицирането на рисковете се обвързва с бюджетната процедура за съответната година. Процесът по управление на рисковете в МЗ се осъществява на две нива: оперативно от всяка дирекция/звено и на ниво министерство на база на значимите рискове, които застрашават постигането на целите на министерството. Основните цели на процеса са: своевременно откриване и противодействие на значимите рискове, своевременно промени в политиката за управлението им, разпределение на човешките ресурси и контролни действия съобразно степента на значимост. С утвърдените Стратегии са разписани ключови стъпки/дейности за тяхното дефиниране, идентифициране, документиране и управление.¹¹⁰

От дирекциите в МЗ са набелязани мерки и дейности, които са включени в риск-регистрите за изпълнение на стратегическите цели на министерството.¹¹¹ Изготвените риск-регистри съдържат информация за идентифицираните рискове и съответните относими конкретни действия за тяхното минимизиране на ниво дирекции по отношение на всяка дейност/процес. С изменението на УП на МЗ през 2019 г.¹¹² риск-регистърът е актуализиран в съответствие с променената структура на министерството.

Могат да се конкретизират следните фактори, които влияят на процеса на управление на рисковете, определени и в Стратегиите:

Външни фактори	Вътрешни фактори
<i>Обхвата на дейностите по опазване на общественото здраве и предоставените медицински дейности, пряко се влияе от политиката на правителството в областта на здравеопазването</i>	<i>Временното нефункциониране на информационните системи може да има негативно влияние върху дейностите осъществявани от министерството.</i>
<i>Чести промени в ръководния състав на министерството</i>	<i>Текущото на квалифициран персонал на МЗ може да повлияе върху постигането на целите на министерството.</i>
<i>Приемането на нови законови и подзаконови нормативни актове и медицински стандарти, с оглед синхронизирането им с европейското законодателство, пряко влияе върху определяне на политиките на МЗ</i>	<i>Професионалният опит и компетентността на персонала, качеството на методите на обучение и стимулирането му, може да имат влияние върху разбирането за необходимостта от изграждане на система за финансово управление и контрол</i>
<i>Икономическото развитие оказва влияние върху управленските решения, свързани с осигуряването на финансови средства, инвестиции и развитие на дейността</i>	<i>Промени в отговорностите на ръководството могат да имат влияние върху начина, по който една или друга контролна процедура ще функционира</i>
<i>Осъществяването на концесии в здравеопазването, ще повлияе съществено върху дейността на министерството и цялостното реструктуриране на системата на здравеопазването.</i>	<i>Характерът на дейността, както и възможностите за достъп до активна информация, могат да имат влияние върху тяхната защита</i>

Източник: Стратегиите за управление на риска в МЗ

¹⁰⁸ Заповед № РД 01-688 от 04.12.2020 г. на министъра на здравеопазването

¹⁰⁹ Одитно доказателство № 6, т. 13

¹¹⁰ Одитно доказателство № 6, т. 13

¹¹¹ Одитно доказателство № 6, т. 13

¹¹² приет с ПМС № 55, обн., ДВ, бр. 26 от 29.03.2019 г.

При идентифицирането на рисковете, застрашаващи постигането на поставените цели, е от ключово значение да се обхванат всички аспекти на средата. Със Стратегията управление на риска в МЗ за периода 2021-2023 г. са предложени различни методи и техники, които могат да се използват при идентифицирането на рисковете.¹¹³

Определените от дирекция ТДС рискове, отнасящи се за одитираната дейност в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г., са групирани по процесите¹¹⁴:

а) Осъществяване на дейности, свързани с управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие;

б) Изготвяне на отчети и анализи за финансовото състояние на държавните ТД;

в) Реализиране на инвестиционната политика за дълготрайни материални активи, строителство и ремонти на МЗ и структурите в системата на здравеопазването, съобразно инвестиционната стратегия на МЗ за осъществяване на здравната реформа.

Идентифицираните *стратегически, оперативни, правни и договорни* рискове се управляват от дирекция ТДС, като са планирани такива дейности¹¹⁵, които да доведат до намаляване на риска или до редуциране и елиминиране на вредите от последващите събития в резултат на неговото настъпване.¹¹⁶

Съгласно Стратегията тези рискове трябва да бъдат постоянно наблюдавани, поради възможността под влиянието на някои външни или вътрешни фактори да окажат въздействие върху вероятността и влиянието и да изместят риска в друга по-висока категория. От дирекция ТДС в МЗ са изготвени и представени на главен секретар доклади за управлението на риска в МЗ за 2019 г. и 2020 г.¹¹⁷ В доклада за 2020 г. е уточнено, че във връзка с необходимостта от привеждане на дейността по управление на търговските дружества в съответствие с изискванията на ЗПП е възможно да бъдат идентифицирани нови рискове.

Процесът на мониторинг и докладване в утвърдената Стратегия е организиран да наблюдава дали рисковия профил на идентифицираните рискове се променя и дава увереност на министъра на здравеопазването, че управлението им остава ефективно във времето.

Служителите на ръководни длъжности в МЗ периодично докладват на ръководството за напредъка по постигане на стратегическите и годишните цели, изпълнението на задачите и плановите чрез редовни оперативни срещи, доклади и др. Оценка на рисковете в МЗ се извършва ежегодно от работна група за управление на рисковете, чиито състав се определя със заповед на министъра.¹¹⁸ Със същите заповеди са вменени и задължения за извършване на преглед и актуализация на риск-регистрите.

Целта на изготвените от работната група Годишни доклади за управление на рисковете в МЗ за 2019 г. и 2020 г.¹¹⁹ е да представят оценка на предприетите действия във връзка с процеса по управление на рисковете, да отразят степента на изпълнение на планираните действия, както и да представят проблемни области и възможности за тяхното преодоляване.

Управлението на риска в министерството е структуриран, последователен и непрекъснат процес, интегриран в оперативната му дейност, с ясно разпределени отговорности, в които участват всички служители. Риск-регистрите периодично се преглеждат и актуализират при необходимост.

В МЗ са идентифицирани, групирани и оценени възможните рискове, които могат да повлияят на одитираната дейност и евентуално да възпрепятстват

¹¹³ виж Приложение № 1 към Стратегията управление на риска в МЗ за периода 2021-2023 г.

¹¹⁴ Приложение № 4 - *Определени рискове от дирекция ТДС в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г.*

¹¹⁵ Приложение № 4 - *Определени рискове от дирекция ТДС в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г.*

¹¹⁶ Одитно доказателство № 6, т. 13

¹¹⁷ Одитно доказателство № 6, т. 13

¹¹⁸ Одитно доказателство № 3, т. 12

¹¹⁹ Одитно доказателство № 3, т. 11

постигането на годишните и стратегически цели. Създадените условия за управление на рисковете в МЗ са предпоставка за ефективното им контролиране и оценка, с което са обвързани и целите на министерството.

4. Създадена подходяща нормативна рамка за ефективно осъществяване на дейностите, свързани с упражняване на правата на държавата в ТД.

4.1. Нормативни условия за извършване на дейността

Съгласно действащото законодателство в страната ЛЗ за болнична помощ са учредени като ТД чрез преобразуването им от бюджетни предприятия по силата на ЗЛЗ през 2000 г.

Според правната форма, в която са образувани лечебните заведения за болнична помощ се разделят на: ЕАД със 100 на сто държавно участие в капитала; ЕООД със 100 на сто държавно участие в капитала и АД със смесено държавно и общинско участие с над 50 на сто държавно участие в капитала, като останалата част от капитала им е разпределена между общините от съответната област.

4.1.1. Основния закон уреждащ правния режим на ТД, търговските сделки, ликвидацията и несъстоятелността е *Търговския закон*, в който са регламентирани видовете ТД, техните органи на управление и правомощията им.

Съгласно ТЗ органи на управление на АД са общото събрание на акционерите и съвета на директорите (едностепенна система) или надзорен съвет и управителен съвет (двустепенна система на управление).¹²⁰ Правомощията на общото събрание на акционерите (ОСА) са определени в чл. 221, т. 1 – т. 11 от ТЗ. В ЕАД правомощията на общото събрание се изпълняват от едноличния собственик на капитала (ЕСК).¹²¹

Органи на управление на ЕООД са общото събрание на съдружниците и управителя (управители).¹²² В ЕООД правомощията на общото събрание се изпълняват от ЕСК, регламентирани в чл. 137, ал.1, т.1-9 от ТЗ.¹²³

В дружествата с ограничена отговорност, в т.ч. и едноличните могат да се избират контролори, които да следят за спазване на дружествения договор, за опазване на имуществото на дружеството и да дават отчет пред собственика на капитала (общото събрание).¹²⁴

4.1.2. Законът за лечебните заведения урежда устройството и дейността на лечебните заведения в Република България.

Със ЗЛЗ¹²⁵ публичните здравни заведения са преобразувани в ЛЗ – еднолични търговски дружества (ЕАД или ЕООД) и акционерни дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала,¹²⁶ а правомощия по упражняване правата на държавата в тези дружества са делегирани на министъра на здравеопазването.¹²⁷

В ЗЛЗ¹²⁸ са определени специални изисквания към органите за управление на лечебните заведения. Съгласно закона управител, съответно изпълнителен директор (ИД) на ЛЗ може да бъде само лице с образователно-квалификационна степен „магистър“ по медицина, съответно дентална медицина, и с квалификация по здравен мениджмънт или лице с образователна и/или научна степен, специалност или преминато обучение за повишаване на квалификацията по чл. 43 от Закона за висшето образование в областта на здравния мениджмънт.

¹²⁰ чл. 219, ал. 1 от ТЗ

¹²¹ чл. 219, ал. 2 от ТЗ

¹²² чл. 135, ал. 1 от ТЗ

¹²³ чл. 147, ал. 2 от ТЗ

¹²⁴ чл. 144, ал. 1 от ТЗ

¹²⁵ Обн. ДВ, бр. 62 от 09.07.1999 г.

¹²⁶ чл. 101, ал.1-5 от ЗЛЗ

¹²⁷ чл. 101, ал. 4- от ЗЛЗ

¹²⁸ чл. 63, ал. 1 от ЗЛЗ

Съгласно разпоредбите на ЗЛЗ държавните лечебни заведения – ЕАД имат едностепенна система на управление т.е. съвет на директорите, който се състои от трима членове.¹²⁹ Управителите, съответно ИД, на държавните ЛЗ за болнична помощ – еднолични търговски дружества, следва да се определят от собственика след конкурс за срок три години, като условията и редът за провеждане на конкурса се определят с наредба на министъра на здравеопазването.¹³⁰

4.1.3. Редът за упражняване правата на държавата върху дялове и акции на търговски дружества до 05.05.2020 г. е определен в *Правилник за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала. (ПРУПДТДДУК - отм.)*.¹³¹

С ПРУПДТДДУК (отм.) е регламентиран редът и условията за образуване, преобразуване и прекратяване на ТД с държавно участие в капитала, както и преобразуването и прекратяването на непреобразувани в ТД държавни предприятия, определени са органите на едноличните ТД с държавно участие в капитала и тяхната компетентност;¹³² разписани са особени правила при сключването на някои видове договори (договори за финансови услуги с кредитни или финансови институции по смисъла на Закона за кредитните институции; договори за продажба, замяна и наем на дълготрайни активи, за застраховане на имуществото на еднолични търговски дружества с държавно участие в капитала), както и особени правила за приемане на съдружници и за увеличаване на капитала на ТД с повече от 50 на сто държавно участие и за определяне на съучредители за образуване на ТД с държавно участие.

Съгласно ПРУПДТДДУК (отм.) органите на управление и контрол на едноличните ТД с държавно участие в капитала следва да изготвят и представят на ЕСК годишни и тримесечни отчети за работата си – за финансовото и икономическото състояние на дружеството, за съществуващи проблеми и мерки за тяхното решаване.¹³³

Управлението на едноличните ТД с държавно участие в капитала се възлага с договори за управление, сключени между всеки член на управителни орган на дружеството и органа, който упражнява правата на ЕСК.¹³⁴

Договорите за управление се сключват за срок до 3 години,¹³⁵ като в тях се определят: правата и задълженията на страните, размерът на възнаграждението и начинът на плащането му, отговорността на страните при неизпълнението на договора, основанията за прекратяване му, видът и размерът на гаранцията, която членовете на съвета на директорите (СД), съответно на надзорния и на управителен съвет, дават за своето управление.¹³⁶

Органите на управление и контрол на едноличните ТД с държавно участие в капитала следва да изготвят и представят за одобрение от ЕСК бизнес програма на дружеството, определена за целия срок на договора за управление¹³⁷ и поотделно за всяка година, в съответствие със стратегията за развитие на дружеството.¹³⁸

В ПРУПДТДДУК (отм.) е регламентиран и редът за определяне на възнагражденията на членовете на изпълнителните и контролните органи в едноличните ТД с държавно участие в капитала,¹³⁹ но съгласно § 4 от Преходните и заключителни

¹²⁹ чл. 63, ал. 2 от ЗЛЗ (ред. ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

¹³⁰ чл. 63, ал. 3 от ЗЛЗ (ред. ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

¹³¹ Обн. ДВ, бр. 51 от 03.06.2003 г. отм. ДВ, бр. 40 от 05.05.2020 г., в сила от 05.05.2020 г.

¹³² чл. 11 и чл. 12 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³³ чл. 23 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³⁴ чл. 24 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³⁵ чл. 26 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³⁶ чл. 27, ал. 1 и ал. 2 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³⁷ Съгласно чл. 26 от ПРУПДТДДУК (отм.) договорите за управление и за контрол в едноличните търговски дружества с държавно участие се сключват за срок до три години.

¹³⁸ чл. 28 от ПРУПДТДДУК (отм.)

¹³⁹ чл. 33 от ПРУПДТДДУК (отм.)

разпоредби (ПЗР) на правилника този ред не се прилага за лечебните заведения, създадени по реда на глава тринадесета, раздел I от ЗЛЗ. Те се определят с подзаконовите нормативни актове по прилагането на ЗЛЗ.

В министерствата съобразно отрасловата компетентност на съответния министър следва да се водят регистри на ТД с държавно участие в капитала с посочените в чл. 35 от ПРУПДТДДУК (отм.) данни.

В ПРУПДТДДУК (отм.) не е регламентиран редът за упражняване на правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала, които не са еднолични търговски дружества.

4.1.4. В съответствие с разпоредбите на *ПМС № 114 от 10.06.2010 г.* за наблюдение и контрол върху финансовото състояние на държавни предприятия и ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала и на дружествата, които те контролират и договорите за управление, дружествата представят пред министъра на здравеопазването, в електронен вид тримесечни финансови отчети в срок до 25 число на месеца, следващ отчетния период и до 25 април на следващата година - ГФО.¹⁴⁰

4.1.5. С *Устройствения правилник на МЗ¹⁴¹ (УП на МЗ)* са определени функциите на дирекция ТДС, която е пряко ангажирана с дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала.¹⁴²

4.1.6. През одитирания период, до влизането в сила на ЗПП е прилагана и *Наредба № 9 от 26.06.2000 г. за условията и реда за провеждане на конкурси за възлагане на управлението на лечебни заведения по ЗЛЗ*, издадена от министъра на здравеопазването на основание чл. 63, ал. 3 от ЗЛЗ.¹⁴³ С наредбата се определя редът за провеждане на конкурси за възлагане на управлението на лечебните заведения, като с конкурс се избират управителите на ЕООД, както и изпълнителните директори на ЕАД,¹⁴⁴ но не е предвидено изискване за провеждане на конкурс за избор на изпълнителен директор и други членове на СД на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала.

С наредбата се определя размера на възнагражденията на членовете на управителните органи на ЛЗ – ЕООД и ЕАД, включително и на членовете на СД на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала.¹⁴⁵ Възнагражденията на членовете на управителните органи на ЛЗ, ЕАД и дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала, на които няма да бъде възложено управлението, се определят в размер на две средни месечни работни заплати в ЛЗ. Ограничението е същите да не надвишават петкратния размер на минималната месечна работна заплата, установена за страната за съответния месец.¹⁴⁶

Управителите (при ЕООД) и изпълнителните членове, овластени да представляват лечебното заведение при ЕАД и дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала получават възнаграждение, определено в договора за възлагане на управлението (ДВУ), в размер от 280 до 400 на сто от отчетната средна месечна брутна работна заплата в заведението. При едноличните ТД конкретния процент се определя от Принципала, докато при дружествата със смесено държавно и общинско участие от председателя на съвета на директорите (ДВУ се сключва между председателя на съвета на директорите и изпълнителния директор). Ограничението е начисленото възнаграждение да не надвишава

¹⁴⁰ чл. 3, ал. 1 от ПМС № 114 от

¹⁴¹ Приет с ПМС № 148 от 2017 г. (отм.) и ПМС № 55 от 28.03.2019 г. (в сила от 01.04.2019 г.)

¹⁴² чл. 41 от УП на МЗ

¹⁴³ Ред. ДВ, бр. 72 от 2015 г.

¹⁴⁴ Чл. 16, ал. 1 – 6 от Наредба № 9 от 26.06.2000 г.

¹⁴⁵ Чл. 16, ал. 1 – 6 от Наредба № 9 от 26.06.2000 г.

¹⁴⁶ чл. 16, ал. 1 и ал. 5 от Наредба № 9 от 26.06.2000 г.

дванадесеткратния размер на минималната месечна работна заплата, установена за страната за съответния месец.¹⁴⁷

Възнагражденията на контролорите на ЕООД се определят в размер на две средни месечни работни заплати в ЛЗ. Ограничението е начисленото възнаграждение да не надвишава четирикратния размер на минималната месечна работна заплата, установена за страната за съответния месец.¹⁴⁸

4.1.7. През одитирания период е приета и прилагана и *Наредба № 5 от 17.06.2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове*, издадена от министъра на здравеопазването на основание чл. 6, ал. 6 от ЗЛЗ.

Целта на въвеждането на стандартите е постигане на финансова дисциплина и редуциране на задълженията на държавните и общинските ЛЗ, особено на просрочените задължения, чрез въвеждането на правила за финансово управление в областта на счетоводната отчетност, управлението на задълженията на ЛЗ, управлението на човешките ресурси, възлагането на обществени поръчки, изготвянето на тригодишни и годишни бизнес програми.

Органите на управление на ЛЗ са длъжни да осъществяват мониторинг на текущото финансово състояние на дружеството чрез система от показатели за наблюдение и оценка, посочени в чл. 39, ал. 2 от Наредбата, а именно: текущ финансов резултат – формиране и изменение спрямо предходния отчетен период, разлика между собствения капитал и записания (регистриран) капитал по баланса на дружеството и изменение спрямо предходния отчетен период, коефициент на финансова автономност, коефициент на обща и бърза ликвидност.

Министерството проследява финансовите показатели, финансовите резултати и финансовата дисциплина на държавните ЛЗ за болнична помощ и комплексни онкологични центрове. Същите представят на МЗ на тримесечна и годишна база чрез електронна отчетна форма: отчет на приходите и разходите по икономически елементи; справка за общия и текущия финансов резултат; справка за общите и просрочените задължения; справка за коефициентите на ликвидност и ефективност; справка за персонала; информация по медикостатистически показатели, характеризиращи дейността на лечебното заведение.¹⁴⁹

Министърът на здравеопазването утвърждава със заповед електронните отчетни форми (ЕЕОФ) и издава указания за тяхното попълване.¹⁵⁰ Министерството изгражда и поддържа система за осъществяване на мониторинга, състояща се в оценка и тримесечно наблюдение на съответните показатели от електронните отчети.¹⁵¹

Въз основа на извършения мониторинг министърът на здравеопазването уведомява органите на управление на държавните лечебни заведения за необходимостта от предприемане на мерки за ограничаване на констатираните отклонения и заплахи за дейността на лечебното заведение.¹⁵²

4.2. Изменения на нормативната рамка за осъществяване на дейността.

4.2.1. През м. октомври 2019 г. е приет *Закон за публичните предприятия (ЗПП)*,¹⁵³ който са направени съществени промени, по отношение дейността на ТД с държавно участие в капитала и органът, упражняващ правата на държавата в тези дружества.

¹⁴⁷ чл. 16, ал. 2 и ал. 3 от Наредба № 9 от 26.06.2000 г.

¹⁴⁸ чл. 16, ал. 4 от Наредба № 9 от 26.06.2000 г.

¹⁴⁹ чл. 41 от Наредба № 5 от 17.06.2019 г.

¹⁵⁰ чл. 43 от Наредба № 5 от 17.06.2019 г.

¹⁵¹ чл. 46 от Наредба № 5 от 17.06.2019 г.

¹⁵² чл. 47 от Наредба № 5 от 17.06.2019 г.

¹⁵³ обн. ДВ, бр. 79 от 08.10.2019 г., в сила от 12.10.2019 г.

Законът урежда начина за определяне и публично оповестяване на държавната политика в областта на ПП, въвеждането на стандарти за доброто им корпоративно управление, както и задълженията за оповестяване и прозрачност на дейността и органите им за управление.

В обхвата на понятието „публично предприятие“, съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗПП, се включват: търговските дружества с над 50 на сто държавно/общинско участие в капитала или в които държавата/общината по друг начин упражнява доминиращо влияние; дъщерните дружества на ТД и предприятията, посочени по-горе, ако чрез тях държавата/общината контролира повече от 50 на сто от дяловете/акциите с право на глас или по друг начин упражнява доминиращо влияние; държавните предприятия, създадени със специални закони на основание чл. 62, ал. 3 от ТЗ.

Публичните предприятия се разделят на категориите „микро“, „малки“, „средни“ и „големи“ въз основа на критериите, описани в ЗСч.¹⁵⁴ Съгласно закона ПП се създават и управляват в интерес на гражданите и обществото с цел постигане на максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите, когато е необходимо: да се елиминират съществуващи пазарни дефекти; да се предоставят стоки или услуги от стратегическо значение и такива, свързани с националната сигурност или развитие; да се управлява стратегическо за държавата имущество.¹⁵⁵

В ЗПП се определят принципите за упражняване на държавната собственост върху ПП, правомощията на държавата, изискванията към органите за управление и контрол и задълженията на предприятията да оповестяват публично своята дейност, като публикуват периодично финансова и нефинансова информация.

Със ЗПП се регламентира създаването на Агенция за публичните предприятия и контрол (АППК)¹⁵⁶, която да изпълнява функциите на звено, което осъществява координацията на държавната политика по отношение на ПП, наблюдава и докладва на МС за нейното изпълнение.¹⁵⁷

Агенцията разработва политиката за участие на държавата в ПП и извършва мониторинг на нейното изпълнение; подпомага органите, упражняващи правата на държавата при определяне на общите стратегически цели на предприятията и ключовите показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели в бизнес програмите на предприятията; извършва мониторинг на дейността на ПП и изготвя обобщен доклад за предходната година; публикува актуална информация и отчети за дейността на публичните предприятия, включително финансова и нефинансова информация за предприятията; извършва мониторинг на конкурсните процедури за избор и назначаване на членове на органи за управление и контрол; извършва оценка на изпълнението на одобрените бизнес програми на публичните предприятия и прави предложения за подобряване на тяхното управление и други.¹⁵⁸

Органът, упражняващ правата на държавата, като ЕСК или съдружник/акционер, със съдействието на АППК определя общите стратегически цели и оценява резултатите от дейността на предприятието и ръководните му органи.¹⁵⁹ Органът, упражняващ правата на държавата като ЕСК съответно общото събрание, одобрява бизнес програмите и включените в тях ключови показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели, приети от надзорния съвет, съответно от СД, със съдействието на АППК.¹⁶⁰

¹⁵⁴ чл. 4 от ЗПП

¹⁵⁵ чл. 5 от ЗПП

¹⁵⁶ АППК е правопреемник на АПСК (§ 5 от ПЗР на ЗПП)

¹⁵⁷ чл. 11 от ЗПП

¹⁵⁸ чл. 12 от ЗПП

¹⁵⁹ чл. 17, ал. 1 от ЗПП

¹⁶⁰ чл. 17, ал. 2 от ЗПП

Със закона се поставят изисквания към опита на лицата, които могат да бъдат избирани за управител или член на колективен орган за управление и контрол на ПП. Сред тях са висше образование и пет години професионален опит.¹⁶¹

Всички членове на органите за управление и контрол следва да се избират и назначават след провеждане на конкурс, като условията и редът за провеждането му се уреждат с правилника за прилагане на закона. Те следва да са лица с разнообразна квалификация и професионален опит, съответстващи на спецификата на осъществяваните от съответното ПП дейности, да отговарят на определени критерии по отношение на репутация и почтеност и да могат да отделят достатъчно време за изпълнение на възложените им задължения.¹⁶²

В съвета на директорите и в надзорните съвети на ПП следва да има независими членове, които трябва да са не по-малко от една трета, но не повече от една втора от състава. Председателят на съвет трябва да е независим.¹⁶³

Съгласно § 3, ал. 4 от ПЗР на ЗПП, в 16-месечен срок от влизането в сила на закона съставите на органите за управление и контрол на ПП следва да се приведат в съответствие с изискванията му.

Предвидено е ПП да изготвят тримесечни и годишни отчети, също и анализи и доклади и да ги предоставят на органа, упражняващ правата на държавата и на АППК, която ги публикува на своята интернет страница.¹⁶⁴

4.2.2. С ПМС № 85 от 30 април 2020 г. е приет *Правилник за прилагане на Закона за публичните предприятия (ППЗПП)*,¹⁶⁵ и са отменени ПРУПДТДДУК и ПМС № 114 от 2010 г. за наблюдение и контрол върху финансовото състояние на държавни предприятия и ТД с над 50 на сто държавна участие в капитала и на дружествата, които те контролират.

С ППЗПП се уреждат: съдържанието на политиката за участието на държавата в ПП и редът за нейното разработване, приемане и актуализиране; дейността на АППК като координиращо звено по отношение на ПП и нейните взаимоотношения с органите, упражняващи правата на държавата и с ПП; редът за упражняване правата на държавата в ПП; особени правила за сключването на някои видове договори от ПП; основните критерии за подбор, условията и редът за провеждане на конкурсната процедура за номиниране на членове на органите за управление и контрол; възлагането на управлението и контрола в ПП и редът за определяне на възнагражденията на членовете на органите за управление и контрол; планирането на дейността на ПП и отчитането на изпълнението; публичното оповестяване на финансова и нефинансова информация за предприятията.¹⁶⁶

Съгласно чл. 21 от ППЗПП от АППК се поддържа и управлява електронно-информационна система за публичните предприятия.

С ПЗР на ППЗПП много от сроковете предвидени в правилника са отложени за края на 2020 г. и 2021 г., с което е забавено прилагането на новите правила.

5. Актуализирани вътрешни документи и разпределение на отговорностите при осъществяване на дейността по упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала

5.1. Приети и актуализирани вътрешни документи.

Основните вътрешни документи, свързани с дейността на министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в

¹⁶¹ чл. 20, ал. 1 от ЗПП

¹⁶² чл. 21 от ЗПП

¹⁶³ чл. 22 от ЗПП

¹⁶⁴ чл. 29, ал. 1 и ал. 2 от ЗПП

¹⁶⁵ Обн., ДВ, бр. 40 от 05.05.2020 г.

¹⁶⁶ чл. 1 от ППЗПП

капитала от системата на здравеопазването са: Вътрешни правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“ (ВПОДДТДС), Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества – лечебни заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ, Вътрешни правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи на МЗ, Вътрешни правила за управление и разпореждане с имоти и вещи-държавна собственост, предоставени за управление на Министерство на здравеопазването.

5.1.1. С Вътрешни правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост (ВПОДДТДС)¹⁶⁷, се уреждат целите, задачите, организацията на дейността и реда за създаване и движение на документацията в рамките на дирекцията.¹⁶⁸

Директорът на дирекция ТДС организира и контролира изпълнението на поставените задачи, отчита и носи отговорност за изпълнение на функциите на дирекцията съгласно УП на МЗ или на допълнително възложените от министъра задачи.

Началниците на отдели организират, контролират и ръководят дейността на отделите. Служителите изпълняват възложените им задачи съобразно длъжностната си характеристика, както и допълнително възложени задачи от директора на дирекция ТДС, главния секретар и ресорния заместник-министър.¹⁶⁹

Задачите се разпределят от директора на дирекцията чрез началниците на отделите с резолюции върху получените в дирекцията документи. Резолюцията насочва към съответния началник отдел и по преценка към конкретен служител, което се отразява в информационна система на министерството. С нея се определят минимум: приоритет, изпълнител/изпълнители, задача, срок за изпълнение, в съответствие с Вътрешните правила за оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в МЗ.¹⁷⁰

Събраната и анализирана информация от служителите на дирекция ТДС се оформя в доклад, становище, проект на протокол и други и се представя на ресорен заместник-министър, за одобряване/неодобряване от министъра на здравеопазването.¹⁷¹

При анализа на ВПОДДТДС е установено, че са цитирани посочените в чл. 41 от УП на МЗ функции на дирекцията, но не са дефинирани отговорности и ясно очертани граници на правомощия и задължения по отдели¹⁷², с което не са създадени условия за проследяване на организацията и правилното осъществяване на дейностите, отнасящи се до различни етапи от процеса по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала.¹⁷³

5.1.2. През одитирания период са прилагани и *Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества - лечебни заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ.*¹⁷⁴ Правилата регламентират дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие от системата на МЗ.¹⁷⁵ При анализа на правилата е установено следното:

5.1.2.1. В правилата утвърдени през 2019 г. и действали до края на одитирания период, не са разписани¹⁷⁶:

¹⁶⁷ Утвърдени със Заповед № РД-01-345/14.10.2016 г. (отм.) и Заповед № РД-01-164/12.06.2019 г. на министъра на здравеопазването

¹⁶⁸ Одитно доказателство № 6, т. 10

¹⁶⁹ чл. 6 от ВПОДДТДС

¹⁷⁰ Утвърдени със Заповед № РД-01-79/19.03.2018 г., изм. със Заповед № РД-01-134/28.05.2018 г.

¹⁷¹ Одитно доказателство № 7, т. 1

¹⁷² Одитно доказателство № 9

¹⁷³ **Препоръка № 2**

¹⁷⁴ Утвърдени със Заповед № РД-16-486 от 30.12.2014 г. и Заповед № РД-01-161 от 07.06.2019 г. на министъра на здравеопазването.

¹⁷⁵ Одитно доказателство № 6, т. 10

¹⁷⁶ Одитно доказателство № 9

а) контролни дейности и отговорности на дирекцията при избора на управители на ТД - нелечебни заведения;¹⁷⁷

б) контролни действия във връзка с определените възнаграждения на управителните и контролни органи на ТД с държавно участие;

в) в Глава десета от правилата са определени необходимите документи при вземането на решения за едноличните търговски дружества, свързани с: кредитиране на трети лица и даване на обезпечения в полза на трети лица; сключване на съдебни и извънсъдебни спогодби; сключване на договори за кредит; за учредяване на ипотечи и залог; за придобиване или разпореждане с дялове или акции; избора на застраховател и др., но не са предвидени контролни действия от страна на служителите на дирекцията при подготовката на доклад до министъра и проект на протокол за съответното решение.

г) в Глава четиринадесета от правилата са описани дейности по ликвидацията на едноличните търговски дружества, но не е предвиден ред за разпределяне на имущество между съдружниците/акционерите след удовлетворяване на кредиторите¹⁷⁸ при процедура по ликвидация и ред за прехвърляне на отделни обекти от ликвидационното имущество по реда на чл. 268, ал. 2 от ТЗ;¹⁷⁹

д) с чл. 41, т. 3 от УП на МЗ е вменено на дирекция ТДС да осъществява мониторинг на процедурите по ликвидация на търговските дружества с над 50 на сто държавно участие, в които министърът упражнява правата на държавата в капитала, от прекратяването им до заличаването им от търговския регистър, но в правилата не са разписани конкретни изисквания, свързани с упражняването на този мониторинг.

*След приемането на ЗПП и ППЗПП вътрешните правила на дирекцията не са своевременно актуализирани спрямо променената през одитирания период нормативна уредба, което води до риск от неефективно осъществяване на контрол върху ТД с държавно участие в капитала. Констатираните пропуски в тях, относно липсата на разписани контролни процедури не създават условия за ефективното упражняване на одитираната дейност.*¹⁸⁰

След одитирания период правилата са изменени¹⁸¹, като е отменена глава четвърта „Ред за освобождаване от отговорност на членовете на съвета на директорите на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала“ и е създадена нова¹⁸². В нея са предвидени повече условия, при наличието на които членовете на органите за управление не се освобождават от отговорност и е изрично посочено, че е достатъчно наличието на едно от условията, за да не бъдат освободени от отговорност членовете, за разлика от отменената глава, в която е регламентирано условията за неосвобождаване от отговорност да са изпълнени кумулативно. Във вътрешните правила не са направени други изменения и/или актуализиране съобразно влязлата в сила нова нормативна уредба с разпоредбите на ЗПП¹⁸³ и ППЗПП.^{184,185}

5.1.3. Вътрешни правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи на МЗ.¹⁸⁶ Правилата уреждат извършването на дейностите, свързани със:

¹⁷⁷ Препоръка № 3.1

¹⁷⁸ чл. 271 и на чл. 272 от ТЗ

¹⁷⁹ Ликвидаторите могат по съгласие със съдружниците, съответно с акционерите и кредиторите, да им прехвърлят отделни обекти от ликвидационното имущество, ако с това не се увреждат правата на останалите съдружници и кредитори.

¹⁸⁰ Препоръка № 3

¹⁸¹ със Заповед № РД-01-621/23.07.2021 г. на министъра на здравеопазването

¹⁸² „Ред за освобождаване от отговорност на управителните органи на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала“.

¹⁸³ Обн. ДВ, бр. 79 от 8.10.2019 г.

¹⁸⁴ Обн. ДВ, бр. 40 от 5.05.2020 г.

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 6, т. 10 и Одитно доказателство № 9 II, т. 3

¹⁸⁶ Утвърдени със Заповед № РД-01-344/13.10.2016 г., изм. със Заповед № РД-01-15/17.01.2017 г. и Заповед № РД-01-329/13.11.2019 г.

събиране и обобщаване на исканията за целеви субсидии от държавните лечебни заведения – ТД и първостепенен разпоредител с бюджет МЗ; подготовката за изготвяне на проектобюджета за капиталови разходи; изготвяне на тригодишна бюджетна прогноза на капиталови разходи; изготвяне на бюджета за капиталови разходи; предоставяне на финансиране за капиталови разходи и отчитането им от лечебните заведения-търговски дружества, второстепенни разпоредители с бюджет, МЗ-ЦУ и Национални програми; извършване на корекции и вътрешно компенсирани промени, както и възстановяване на неусвоени средства; мониторинг и контрол за своевременното, законосъобразно, прозрачно, ефикасно и ефективно разходване на средствата за капиталови разходи.¹⁸⁷

След влизането в сила на ЗПП и ППЗПП и въведени с тях промени в правния режим на ТД с държавно участие в капитала, възниква необходимост от издаването на нови вътрешни документи, свързани с дейността на министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала.

5.1.4. Вътрешни правила за управление и разпореждане с имоти и вещи-държавна собственост, предоставени за управление на Министерство на здравеопазването¹⁸⁸

С тези правила се уреждат условията и реда за дейността и взаимоотношенията между структурните звена в МЗ, във връзка със законосъобразното управление и разпореждане на предоставените за управление на МЗ имоти и вещи публична и частна държавна собственост.¹⁸⁹

Съгласно чл. 2, ал. 2 от правилата, управлението и разпореждането с имотите и вещите, предоставени за управление на самостоятелни юридически лица, второстепенни разпоредители с бюджет към министъра или включени в капитала на ТД с повече от 50 на сто държавно участие, в които министъра на здравеопазването упражнява правото на държавата като собственик на капитала се извършва от самостоятелните юридически лица, въз основа на разработени от тях Вътрешни правила и при спазване на действащите закони. В предвидените от закона случаи МЗ дава становища, указания и разрешения по управлението и разпореждането с тези имоти.

През 2021 г., след одитирания период са приети Вътрешни правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление на публичните предприятия към МЗ по ЗПП¹⁹⁰, издадени на основание чл. 37 от ППЗПП, Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на публичните предприятия – търговски дружества към МЗ,¹⁹¹ издадени на основание чл. 57, ал. 7 от ППЗПП,¹⁹² Правила за избор на регистриран одитор за заверка на годишния финансов отчет на публичното предприятие, издадени на основание чл. 62, ал. 1 от ППЗПП.¹⁹³

До влизането в сила на ЗПП и 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 закони и подзаконови нормативни разпоредби, което затруднява ефективно осъществяване на дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала. Големият обем актове създава условия за непоследователност в действията и/или пропуски, което е предпоставка за неефективен контрол.

¹⁸⁷ Одитно доказателство № 7, т. 2

¹⁸⁸ Утвърдени със Заповед № РД-01-174/27.06.2019 г., допълнена със Заповед № РД-01-512/14.09.2019 г. на министъра на здравеопазването

¹⁸⁹ Одитно доказателство № 7, т. 3

¹⁹⁰ Утвърдени със Заповед № РД-01-1/04.01.2021 г. изменени със Заповед № РД-01-199/01.04.2021 г., Заповед № РД-01-777/17.09.2021 г. и Заповед № РД-01-786/23.09.2021 г. на министъра на здравеопазването

¹⁹¹ Утвърдени със Заповед № РД-01-836/14.10.2021 г.

¹⁹² Одитно доказателство № 5, т.2, т. 8 и т. 9

¹⁹³ От МЗ е одобрен образец на правила за избор на регистриран одитор, а всяко ЛЗ си ги разработва и одобрява.

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 ТД - ЛЗ и други дружества с държавно участие от системата на МЗ не са актуализирани своевременно и не са съобразени с новата нормативна уредба. Не е създадена подходяща правна рамка за ефективното осъществяване на дейностите, свързани с упражняване на правата на държавата в ТД от системата на здравеопазването за одитирания период, тъй като същата не е актуализирана и всеобхватна, така че да обезпечава цялостно одитираната дейност.

6. Създадена организационна структура, обезпечаваща дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала

При изпълнението на правомощията си министърът на здравеопазването се подпомага от трима заместник-министри.¹⁹⁴ Със заповеди¹⁹⁵ на министъра на здравеопазването са възложени на отделни заместник-министри функции по осъществяване на координация и контрол върху политиките в системата на здравеопазването в област „Управление на ТД, капиталовите разходи и собствеността“.¹⁹⁶

В съответствие с УП на МЗ (отм.)¹⁹⁷ от министъра на здравеопазването са определени наименованията, функциите, числеността и отговорностите на отделите и секторите в дирекциите на министерството. Министерството е структурирано в 13 специализирани дирекции, звено „Вътрешен одит“ (ВО), звено „Сигурност на информацията и защита на данните“ и Инспекторат, като общата численост на персонала в организационните структури е 279 щатни бройки.

През 2019 г. с изменение и допълнение на УП на МЗ,¹⁹⁸ структурата на МЗ е организирана в 15 дирекции и обща численост на персонала 302 щатни бройки.

За периода на одита са разработени органиграми¹⁹⁹ и в съответствие с определената численост на персонала от министъра са утвърдени²⁰⁰ общо 36 длъжностни разписания и поименни разписания на длъжностите. по образец съгласно Наредбата за прилагане на класификатора на длъжностите в администрацията.²⁰¹ Разписанията отразяват утвърдената организационно-управленска структура, като в тях са определени конкретните длъжности, които ще се използват в администрацията, при спазване на класификатора, разпоредбите на наредбата и специфичните изисквания, определени с УП на МЗ.

При осъществяване на своите правомощия по упражняване правата на държавата в търговските дружества, министърът на здравеопазването се подпомага от администрацията на министерството, като водещото структурно звено е дирекция ТДС.²⁰²

С изменението на УП на МЗ през 2019 г. дирекция ТДС²⁰³ е структурирана в три отдела – отдел „Търговски дружества“, отдел „Управление на собствеността“ и отдел „Анализи“, като част от специализираната администрация на МЗ.²⁰⁴

¹⁹⁴ чл. 4 от УП на МЗ (редакция от 29.03.2019 г.)

¹⁹⁵ Заповеди №№ РД-01-394/16.11.2017 г., РД-01-124/25.04.2019 г., РД-01-518/15.09.2020 г. и Заповед от 02.12.2020 г.;

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 7, т. 1

¹⁹⁷ чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от УП на МЗ, приет с ПМС № 148 от 20.07.2017 г., обн. ДВ, бр. 60 от 25.07.2017 г., отм., бр. 26 от 29.03.2019 г., в сила от 1.04.2019 г.

¹⁹⁸ Приет с ПМС № 55, обн., ДВ, бр. 26 от 29.03.2019 г., в сила от 1.04.2019 г., попр., бр. 30 от 9.04.2019 г., изм. и доп., бр. 93 от 26.11.2019 г. (редакция от 26.11.2019 г.)

¹⁹⁹ Одитно доказателство № 2, т. 6

²⁰⁰ Одитни доказателства № 2, т. 7 и № 3, т. 9

²⁰¹ Приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г.

²⁰² чл. 41 от УП на МЗ

²⁰³ До 01.04.2019 г. дирекция „Управление на държавното участие в търговските дружества“ е структурирана в два отдела – „Управление на собствеността“ (УС) и „Търговски дружества“ (ТД).

В резултат на извършените през одитирания период структурни промени одобрената численост на дирекцията е от 17 до 23 щатни бройки, в т.ч. директор и началници на отдели.²⁰⁵

Към 31.12.2019 г. общата численост на заетите длъжности в дирекция ТДС е 21 щатни бройки, при утвърдена численост от 23 щатни бройки. Към 31.12.2020 г. общата численост на заетите длъжности в дирекцията възлиза на 22 щатни бройки, колкото е утвърдената численост. През одитирания период и към момента на одита с доклади на директора на дирекция ТДС са инициирани промени в щатната численост на дирекцията, поради недостатъчна численост на заетите в дирекцията за ефективно и срочно изпълнение на възложените задачи, включително и поради извършването на дейности попадащи във функционалните задачи, разписани с УП на МЗ.²⁰⁶

През одитирания период ТДС се ръководи от директор, който организира, контролира и отчита изпълнението на поставените задачи, носи отговорност за изпълнение на функциите на дирекцията съгласно УП на МЗ или на допълнително възложените от министъра задачи. Той отговаря за дейността си пред ресорния заместник-министър, главния секретар и министъра на здравеопазването²⁰⁷.

Служителите в дирекция ТДС имат утвърдени от главния секретар длъжностни характеристики, където са определени основните цели, задължения, задачи, изисквания за образование, стаж, квалификация, компетентности и организационно-управленски взаимоотношения за съответната длъжност в рамките на дирекцията. Те отчитат изпълнението на поставените задачи по реда на йерархията на длъжностите в администрацията и указаното в изричните резолюции по документа, както и съобразно посоченото в заповеди на министъра и главния секретар.²⁰⁸ Определените в длъжностните характеристики на служителите задължения, свързани с ТД, са идентични с определените в УП на МЗ отговорности на дирекцията. В периода след обявяване на извънредното положение и усложнената епидемична обстановка, породена от разпространението на Covid-19, на служителите са възлагани за изпълнение и множество допълнителни дейности (задачи), излизащи извън рамките на функционалната компетентност на дирекцията, като например събиране и обработване на информация, касаеща готовността на ЛЗ да се справят с кризата, както и обезпечеността им с предпазни средства, лекарства, консумативи и медицинска техника.²⁰⁹

За одитирания период в МЗ има създадена организация и ангажирани структурни звена, осъществяващи дейности за подпомагане на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в ТД с държавно участие, което е предпоставка за осъществяване на добра координация, за повишаване ефективността в работата на министерството и за осигуряване изпълнението на контролните правомощия по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала. През втората половина на одитирания период във връзка с обявеното извънредно положение в страната е налице по-висока натовареност на ангажираната с одитираната дейност дирекция, поради което не може да се оцени обективно обезпечеността на дейността с необходимия човешки ресурс.

²⁰⁴ Приложение № 5 – Организационна структура и утвърдени щатни бройки на дирекция ТДС

²⁰⁵ Одитно доказателство № 2

²⁰⁶ Одитно доказателство № 8, т. 6 и т. 7

²⁰⁷ т. 6.3 от длъжностна характеристика на директор на дирекция ТДС, Одитно доказателство № 6, т.12

²⁰⁸ чл.10, ал. 1 от Вътрешни правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“, Одитно доказателство № 6, т. 10

²⁰⁹ Одитно доказателство № 2, т. 10

II. Осъществяване 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 в системата на МЗ

1. Взети решения от министъра на здравеопазването при осъществяване на правомощията си в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала

За периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. министърът на здравеопазването осъществява функциите си по упражняване правата на държавата в 70 ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала, като от тях 5 са в ликвидация.

При извършване на одита е формирана и проверена нестатистическа одитна извадка²¹⁰, включваща 23 ТД или 33 на сто от всички дружества в системата на здравеопазването. От министъра на здравеопазването са упражнени 78 правомощия за 2019 г. и 108 за 2020 г. в избраните дружества.

В резултат на изпълнените одитни процедури са формулирани следните основни констатации и оценки:

1.1. Избор на членове на органите за управление на търговските дружества от системата на здравеопазването и сключване на договори за възлагане на управление.

1.1.1. При избора на управителни и контролни органи на ЛЗ акционерни дружества се прилагат разпоредбите на ТЗ. Съгласно правната рамка членовете на съвета на директорите на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала се избират от Общото събрание на акционерите.²¹¹ Отношенията между дружеството и ИД на съвета се уреждат с договор за възлагане на управлението, който се сключва в писмена форма от името на дружеството чрез председателя на съвета на директорите. Отношенията с останалите членове на съвета могат да се уредят с договор, който се сключва от името на дружеството чрез лице, оправомощено от общото събрание на акционерите.²¹² Закона за лечебните заведения²¹³ и Наредба № 9 от 26.06.2000 г. не предвиждат членовете на съвета на директорите на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала да се избират с конкурс.

С приемането на ЗПП²¹⁴ и ППЗПП²¹⁵ членовете на органите за управление и контрол в публичните предприятия в т.ч. и членовете на съвета на директорите на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала се избират и назначават чрез конкурсна процедура по реда на ППЗПП, чиято цел е формирането на професионални и независими органи на управление и контрол.²¹⁶

Конкурсна процедура за избор на членове на органите за управление и контрол в публичните предприятия, които не са категоризирани като "големи", може да се провежда и от съответния орган, упражняващ правата на държавата, по ред, определен от него.²¹⁷ В тази връзка, след одитирания период са утвърдени Вътрешни правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление на публичните предприятия към Министерство на здравеопазването по Закона за публичните предприятия.²¹⁸ Съгласно правилата, процедурата се провежда от министъра на здравеопазването, по ред определен от него, в качеството му на орган упражняващ правата на държавата в публичните

²¹⁰ Приложение № 6 – Търговски дружества от одитната извадка

²¹¹ чл. 221, т. 4 от ТЗ

²¹² чл. 244, ал. 7 от ТЗ

²¹³ Чл. 63, ал. 3 от ЗЛЗ (ред. ДВ, бр. 72 от 2015 г.)

²¹⁴ Обн. ДВ, бр. 79 от 08.10.2019 г., в сила от 12.10.2019 г.

²¹⁵ Приет с ПМС № 85 от 30.04.2020 г., обн., ДВ, бр. 40 от 5.05.2020 г. в сила от 5.05.2020 г.с

²¹⁶ чл. 12, т. 7 от ППЗПП

²¹⁷ чл. 37, ал. 1 от ППЗПП

²¹⁸ Утвърдени със Заповед № РД-01-1/04.01.2021 г. на министъра на здравеопазването

предприятия.²¹⁹ След приключване на процедурата за избор на членове на органи за управление в публичните предприятия, които не са еднолични търговски дружества, министърът на здравеопазването, инициира свикване на общо събрание на акционерите на съответното публично предприятия по реда на Търговския закон,²²⁰ на което да се извърши избор на членовете на органите за управление на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала.²²¹

След приемането на ЗПП и ПЗПП е направена промяна в ЗЛЗ,²²² като е предвидено че членовете на органите на управление и контрол на държавните и общинските лечебни заведения и на лечебните заведения с държавно и/или общинско участие в капитала, които са публични предприятия по смисъла на ЗПП, се избират и назначават след провеждане на конкурс по реда на ЗПП.

При проверката на АД, включени в извадката е установено, че през одитирания период са извършени три промени²²³ в състава на СД на ЛЗ със смесено държавно и общинско участие в капитала. Изпратени са покани до акционерите, от СД на съответните ЛЗ са свикани ОСА, в които е посочен дневния ред, включващ точка за промяна в състава на СД и проект на решение със съответното предложение. Предоставени са писмени материали свързани с дневния ред на заседанието включващи данни за имената, постоянния адрес и професионалната квалификация на лицата, предложени за нови членове на СД на съответните ЛЗ, с което е изпълнено изискването на чл. 224 от ТЗ. За участие в провеждането на съответното заседание на ОСА, от дирекция ТДС е изготвен доклад до министъра на здравеопазването със становище по точката от дневния ред, касаеща промяната в състава на СД, както и проект на пълномощно с изрично записан начин на гласуване от упълномощеното от министъра лице, по точката от дневния ред, касаеща предложената промяна в състава на СД на съответното ЛЗ.²²⁴

1.1.2. На министъра на здравеопазването е представен доклад²²⁵ с информация за изтичащите през 2019 г. договори за възлагане на управлението на ЛЗ – еднолични търговски дружества със 100 на сто държавно участие в капитала.

През 2019 г. е сключен договор за възлагане на управлението със СД на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, на основание чл. 14 от Наредба № 9 от 2000 г. за срок от три години. Подновен е договорът за възлагане на управление за нов тригодишен срок на основание чл. 63, ал. 4 от ЗЛЗ, без провеждане на конкурс със СД на УМБАЛ „Свети Георги“ ЕАД.²²⁶

През 2020 г. са освободени двама от членовете на СД на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, съответно прекратени правомощията по договор за управление, поради избирането им за: министър на здравеопазването²²⁷ и декан на Медицинския факултет към МУ-София.²²⁸ Изготвени са доклади²²⁹ със становища за промяна в състава, с приложени проект на решение и допълнително споразумение към договор и от министъра са издадени

²¹⁹ чл. 1, ал. 1 от Вътрешните правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление на публичните предприятия към МЗ по ЗПП

²²⁰ чл. 15 от Вътрешните правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление на публичните предприятия към МЗ по ЗПП

²²¹ чл. 221, т. 4 от ТЗ

²²² чл. 63, ал. 3 от ЗЛЗ (ред. ДВ, бр. 85 от 2020 г., в сила от 2.10.2020 г.)

²²³ в УМБАЛ „Канев“ АД, гр. Русе, в УМБАЛ „Проф. Д-р Стоян Киркович“ АД, гр. Стара Загора и в „УМБАЛ-Бургас“ АД, гр. Бургас.

²²⁴ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 11

²²⁵ № МЗ-1138 от 19.12.2018 г. съгласно Доклад № МЗ-1138 от 21.11.2019 г. на ресорния заместник-министър

²²⁶ Одитно доказателство № 10, т. 4; № МЗ-1138 от 21.11.2019 г.

²²⁷ Несъвместимост по смисъла на чл. 20, ал. 1, т. 9 от ЗПП

²²⁸ Несъвместимост на двете длъжности съгласно чл. 20, ал. 3 от ЗПП

²²⁹ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.5

протоколи с решения за сключване на договор за възлагане на управлението с новите членове на СД до провеждането на конкурс.²³⁰

Изготвяни са становища от ресорния заместник-министър и са издавани протоколи с решения на министъра на здравеопазването. Извършени са вписвания в ТР, съгласно решения на министъра.

През 2020 г. са избрани членове на СД на новоучреденото дружество „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД (ЗИКДБ ЕАД).²³¹

1.1.3. Предприети са действия за избор на управители в четири²³² от разглежданите ЕООД, като за организирането и провеждането на конкурсите през одитирания период е спазен предвиденият ред и изискванията на Наредбата²³³, чл. 63, ал. 4 от ЗЛЗ²³⁴ и Вътрешните правила.²³⁵

1.1.4. Управлението на едноличните ТД с държавно участие в капитала се възлага с договори за управление²³⁶, сключени между всеки член на управителния орган на дружеството и органа, който упражнява правата на ЕСК. С членовете на управителните органи на ТД са сключени договори за възлагане на управлението²³⁷, в които са регламентирани правата и задълженията на ЕСК и члена на СД/управителя, начина на определяне на възнаграждението му, договорени са условия за прекратяване на договора и други.

Наличието на разписан ред и критерии за подбор на членове на СД/управители на ТД е предпоставка за прозрачност на избора на професионални и независими органи на управление и контрол. Взетите решения от министъра на здравеопазването, свързани с възлагане на управлението на ТД през одитирания период, са съобразно нормативните изисквания, с което е осигурено професионално ръководство на дружествата, с оглед тяхното ефективно управление и защитата на държавния интерес.

1.2 Предприети действия за промяна на възнагражденията на управителните органи на публичните предприятия в съответствие с ППЗПП.

През 2019 г. възнагражденията на органите за управление и контрол в ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала от системата на здравеопазването са определяни на база сключените ДВУ и в съответствие с Наредба № 9 от 2000 г.²³⁸

След влизане в сила на ППЗПП от МЗ е направен анализ на стойностите на възнагражденията, които би следвало да получават управителните органи и от дирекция ТДС е установено, че същите се увеличават драстично.²³⁹ В следствие на извършения анализ и възможността, разписана в т. 8 от забележките към чл. 56 на ППЗПП с доклади на заместник-министър²⁴⁰ от МЗ са променени два от показателите, по които се определят възнагражденията на органите за управление и контрол в ТД с над 50 на сто държавно участие. Измененията се състоят в замяна на показател № 4 "Изменение на финансовия резултат"²⁴¹, с показател „Съотношение между средносписъчния брой лекари специализанти и средносписъчния брой персонал" и замяна на показател № 5 „Изменение на добавената стойност на един зает", с показател „Нива на достигнатите средномесечни възнаграждения, определени с отрасловия колективен трудов договор, за отрасъл

²³⁰ Одитно доказателство № 10, т. 4

²³¹ съгласно Разпореждане № 3 на МС от 21.07.2020 г.

²³² СБАЛББ - Габрово ЕООД, СБАЛББ - Троян ЕООД, СБАЛОЗ – София област ЕООД – лечебни заведения и „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД – нелечебно заведение

²³³ Наредба № 9/2000 г. на МЗ

²³⁴ Доп. - ДВ, бр. 65 от 2000 г., изм., бр. 72 от 2015 г., бр. 85 от 2020 г., в сила от 2.10.2020 г.

²³⁵ Одитно доказателство № 12

²³⁶ чл. 24, ал. 1 от ПРУПДТДДУК (отм.) и чл. 52 и чл. 53 от ППЗПП

²³⁷ Одитно доказателство № 8, т. 3.1.

²³⁸ обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2000 г.,... изм. и доп., бр. 50 от 1.07.2016 г.

²³⁹ Одитно доказателство № 10, т. 3

²⁴⁰ Доклад № МЗ-02-305 от 10.11.2020 г., Одитно доказателство № 10, т. 3

²⁴¹ от Приложение № 2 към ППЗПП

”Здравеопазване”. Промените са приети с Протокол № РР-48 от 03.12.2020 г. на ръководството на МЗ. По този начин стойността на балната единица (основен компонент при формирането на възнагражденията) е намалена от 1 минимална работна заплата до фиксирана стойност от 450 лв. и е създадена възможност за достигане на максималните нива на възнаграждения, определени с ППЗПП. На база на това решение, от дирекция ТДС са изготвени доклад²⁴² и протоколи за промяна на възнагражденията за едноличните дружества (ЕАД и ЕООД), които влизат в сила от 01.01.2021 г. За дружествата със смесено държавно и общинско участие в капитала определянето на възнагражденията и стойността на балната оценка е в правомощията на ОСА, поради което са инициирани и проведени извънредни ОСА.²⁴³

Във връзка с въведените с Наредба 5 от 17.06.2019 г. стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове, се представят тримесечни отчети, предварителен годишен и окончателен годишен отчети чрез електронна отчетна форма (ЕЕОФ). Бланката/формата на отчетите и указания за попълването им се публикуват на страницата на МЗ.²⁴⁴

Държавните ЛЗ попълват ЕЕОФ със справки, една от които е *Справка за начислени възнаграждения по договори за управление и контрол*. В нея поименно се посочват начислената сума и базата, на която е начислено възнаграждението и обезщетения по договорите. От 2019 г. в МЗ се събира ежемесечен отчет за наетите лица, разходите за персонал и средномесечните възнаграждения по категории наети лица. В справките са заложили контроли, чрез които се следи спазването на размера на определените с договорите възнаграждения.²⁴⁵

От дирекция ТДС контролът върху възнагражденията на управителните органи се осъществява при преглед на тримесечните отчети и ЕЕОФ, след свързване с ЛЗ за обсъждане на възнагражденията, като при нужда се дават указания. До края на одитирания период не е прилаган новият ред за определяне на възнагражденията, посочен в ППЗПП, с изключение на МБАЛ „Лозенец“ ЕАД, която през 2020 г. е започнала да прилага показателите, заложили в Правилника и с писмо е уведомен министърът за начина на изчисляване на възнагражденията.²⁴⁶ При проверка е установено, че изчисленията не са съгласно изискванията, в резултат на което са проведени срещи и са дадени разяснения.²⁴⁷

1.2.1. При проверката на възнагражденията на органите на управление на АД със смесено държавно и общинско участие в капитал и ЕООД, включени в извадката, е установено, че през одитирания период са спазвани изискванията на ДВУ и Наредба № 9/2000 г. относно формирането на възнагражденията на членовете на органите на управление и не е превишен максималният праг на възнагражденията.²⁴⁸ С въвеждането на новите стойности на балната единица и заменените показатели по Приложение 2 към ППЗПП се наблюдава намаление на възнагражденията на управителите на ЕООД.²⁴⁹

1.2.2. Превишението на начисленото възнаграждение на един от ИД на УМБАЛ „Света Марина“ ЕАД над определения с ПРУПДТДДУК²⁵⁰ (отм.) размер за м. юни 2019 г. е в резултат на преизчисляване за второто тримесечие, а превишението над определения с

²⁴² Доклад от директор ТДС с рег. № 26-00-1962/09.07.2021г. за начислените възнаграждения на управителните и контролни органи на дружествата за периода 2020 г.

²⁴³ Одитно доказателство № 10, т. 3

²⁴⁴ Стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения (government.bg)

²⁴⁵ Одитно доказателство № 15, т. 1.1.

²⁴⁶ Одитно доказателство № 10, т. 3

²⁴⁷ Одитно доказателство № 12.1.

²⁴⁸ Одитно доказателство № 3, т. 3.1 и 3.2.

²⁴⁹ доклад-26-00-1962, Одитно доказателство № 5, т. 3

²⁵⁰ чл. 33, ал. 11 от ПРУПДТДДУК (отм.)

ППЗПП²⁵¹ размер за второто тримесечие²⁵² на 2020 г., се дължи на преизчисление на балната оценка от предходно (първо) тримесечие.²⁵³

След одитирания период, със свой доклад²⁵⁴ заместник-министърът е уведомил ЕСК за надплатени възнаграждения²⁵⁵ на членовете на СД на ЗИКДБ ЕАД за времето от учредяването на дружеството до вписването му в ТР,²⁵⁶ а с ДВУ е определен срок на договора, считано от датата на вписване.²⁵⁷ С писмо²⁵⁸ до ИД, след одитирания период, е изискано отстраняване на констатираната неточност и възстановяване на неправомерно изплатените възнаграждения.²⁵⁹

1.2.3. Съгласно ТЗ членовете на СД/управителите задължително дават гаранция за своето управление в размер, определен от общото събрание, но не по-малко от 3-месечното им брутно възнаграждение.²⁶⁰ В ППЗПП изрично е посочено, че членовете на СД/управителите на ПП дават парична гаранция за своето управление само в това си качество. Същата следва да бъде в размер на не по-малко от 3-месечното брутно възнаграждение.

В УМБАЛ „Александровска“ ЕАД през м. януари 2019 г. от трима членове е подписана запис на заповед, а двама внасят ежемесечно в нарочно създадена сметка до достигане на размера на три месечни възнаграждения.²⁶¹ В две от ЕАД е внесена парична гаранция.²⁶² За две ЕАД²⁶³ е представена информация за внесени гаранции за 2021 г., след одитирания период.

От дирекция ТДС, извън одитирания период, е изготвен доклад от осъществен контрол върху внесените гаранции по чл. 240 от ТЗ и чл. 54, ал. 2 от ППЗПП, с предложение до министъра за изпращане на указания до дружествата.²⁶⁴ С писмо²⁶⁵ до дружествата е указано предприемането на съответни действия във връзка с констатирани пропуски относно реда и начина на определяне на възнагражденията и относно внесените парични гаранции.²⁶⁶

През 2019 г. възнагражденията на органите за управление и контрол са определяни на база сключените договори за възлагане на управлението и Наредба № 9 от 2000 г. След извършен анализ, в края на 2020 г. са променени критериите, като е използвана предоставената с т. 8 от забележките към Показатели и критерии за определяне на балната оценка в публичните предприятия (Приложение № 2 към чл. 56, ал. 2 от ППЗПП) възможност за постигане на оптимални нива на възнагражденията, отчитайки спецификата на дейността, което създава предпоставки за по-доброто управление на ПП в здравеопазването. Протоколите за промяна във възнагражденията за ТД влизат в сила от 01.01.2021 г.

През одитирания период не е осъществяван контрол върху възнагражденията и внесените гаранции от ТД, поради липсата на разписани контролни процедури във вътрешните правила за управление на дейността на ТД.

²⁵¹ чл. 56, ал. 10 от ППЗПП

²⁵² след тримесечно изравняване и изключване на допълнителните възнаграждения

²⁵³ Одитно доказателство № 12.6.

²⁵⁴ № 26-00-2653 от 04.02.2021 г.

²⁵⁵ Одитно доказателство № 15, т. 7

²⁵⁶ От 23.07.2020 г. до 31.08.2020 г.

²⁵⁷ Одитно доказателство № 17, т. 2

²⁵⁸ № 26-00-318 от 10.02.2021 г.

²⁵⁹ Одитно доказателство № 15, т. 9-отчети

²⁶⁰ чл. 240, ал. 1 от ТЗ и чл. 54, ал. 1, т. 5 и ал. 2 от ППЗПП

²⁶¹ Одитно доказателство № 17, т. 2

²⁶² УМБАЛ „Св. Марина“ ЕАД, МБАЛ „Лозенец“ ЕАД

²⁶³ УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД, УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

²⁶⁴ Одитно доказателство № 17, т. 2

²⁶⁵ с рег. № 26-00-2242/13.07.2021 г.

²⁶⁶ Одитно доказателство № 10, т. 3

Липсата на регулярен контрол върху внесените гаранции от ТД затруднява предприемането на съответни действия във връзка с констатираните пропуски относно реда и начина на определяне на възнагражденията и относно внесените парични гаранции.²⁶⁷

1.3. Избор на регистриран одитор за заверка на годишния финансов отчет на публичното предприятие.

В изпълнение на разпоредбите на ТЗ²⁶⁸ и ПРУПДТДДУК²⁶⁹ (отм.) министърът на здравеопазването упражнява правата си за избор на регистрирани одитори, които да извършат проверка и заверка на ГФО на ТД.

Годишните финансови отчети на всички ПП подлежат на задължителен независим финансов одит от регистриран одитор в съответствие със ЗСч и Закона за независимия финансов одит (ЗНФО). В качеството си на принципал, министърът на здравеопазването назначава регистрираните одитори за заверка на ГФО на ПП със сто процента държавно участие в капитала (ЕАД и ЕООД).²⁷⁰ При ПП - дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала, одиторите се избират от ОСА.²⁷¹

Съгласно ППЗПП²⁷² органът, упражняващ правата на държавата, съответно ОС на съдружниците/акционерите приемат правила за избор на регистриран одитор за заверка на ГФО на ПП.²⁷³ Във връзка с това, със свой доклад до министъра на здравеопазването, директорът на дирекция ТДС е предложил проект на Правила за избор на регистрирани одитори. След резолюция от министъра е представен²⁷⁴ образец на Правила и образец на протокол на ЕСК за приемането им. Правилата са утвърдени с протоколи за отделните ТД.²⁷⁵

1.3.1. Назначаването и освобождаването на регистриран одитор за проверка и заверка на ГФО в АД със смесено държавно и общинско участие в капитала се извършва от ОСА на основание чл. 221, т. 6 от ТЗ, по предложение на СД.

При проверката на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала е установено, че ежегодно при провеждане на ОСА за отчитане на дейността на съответното дружество в дневния ред на заседанието е включвана и точка за избор и назначаване на регистриран одитор, който да извърши финансов одит за съответната година на съответното дружество. Към материалите по точката е включено предложението за регистриран одитор с изричното му упоменаване, който да извърши независимия финансов одит, както и решението на СД, с което е одобрен предложениия регистриран одитор.

От дирекция ТДС е изготвен доклад – становище и е представен на министъра проект на пълномощно, с което е предложен начинът на гласуване при избора на регистриран одитор за заверка на ГФО на съответното ТД.²⁷⁶

1.3.2. Министърът на здравеопазването е упражнил правомощието си по одобряване на избора на регистриран одитор, който да извърши заверка на ГФО на ЕАД за 2019 г. и 2020 г. Съгласно издадените решения, ИД на съответното ЛЗ следва да сключи договор с назначения одитор, като след приключване на процедурата да представи копие от договора. В решенията на министъра са вписани регистрационните номера на

²⁶⁷ Препоръка № 3.4

²⁶⁸ чл. 146, ал. 3 за ЕООД и чл. 221, т. 6 за АД от ТЗ

²⁶⁹ чл. 11, т. 8 и чл. 12, т. 5 от ПРУПДТДДУК (отм.)

²⁷⁰ чл. 26 от ЗПП

²⁷¹ чл. 221, т. 6 и чл. 245 от ТЗ

²⁷² чл. 62, ал. 1 от ППЗПП

²⁷³ От МЗ е одобрен образец на правила за избор на регистриран одитор, а всяко ЛЗ си ги разработва и одобрява (АД). За ЕАД и ЕООД се одобряват от министъра на здравеопазването.

²⁷⁴ № 75-29-115 от 09.10.2020 г.

²⁷⁵ Одитно доказателство № 18

²⁷⁶ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 11

одиторите от списъка на регистрираните одитори.²⁷⁷ За решенията на ЕСК за избор на регистриран одитор са съставяни протоколи в писмена форма. От едноличните ТД са изпращани в МЗ копия от сключените договори с одобрените регистрирани одитори.²⁷⁸

1.3.3. Преди изтичането на календарната година се избират регистрирани одитори, които да заверат ГФО на дружеството.²⁷⁹ През 2019 г. управителите на ЕООД представят своите предложения за избор на регистриран одитор в срок, с изключение на СБПЛРВБ-Мездра ЕООД.

Изборът на регистриран одитор през 2020 г. за заверка на финансовият отчет на СБАЛОЗ-София област ЕООД е реализиран след одитирания период, поради необходимостта от предприемане на действия по привеждане на процедурата в съответствие с изискванията на чл. 62²⁸⁰, ал. 2 от ППЗПП и Правила за избор на регистриран одитор. В тази връзка от заместник-министърът на здравеопазването е изискано и получено становище от АППК, относно заварените договори с одитори до изтичане на 4-годишния законоустановен срок и необходимостта от ротация.²⁸¹

Регламентираното изискване²⁸² за задължителна ротация на регистрираните одитори на публичните предприятия на 4 години е отменено с предложеното изменение²⁸³ на ППЗПП от 2021 г.²⁸⁴

Вследствие на променената нормативна уредба, през 2020 г. от МЗ са приети нови правила за избор на регистрирани одитори, с което са създадени условия за ефективно изпълнение на компетентностите на министъра.

За 2019 г. и 2020 г. е избран регистриран одитор, който да извърши заверка на ГФО на ТД съобразно изискванията, с изключение на СБАЛОЗ-София област ЕООД, в което подбора е реализиран след одитирания период. В изпълнение на решенията на ЕСК, в МЗ са изпращани сключените договори и придружаващата ги документация, с регистрираните одитори за одит и заверка на индивидуалните и консолидираните отчети.

Въведените контролни дейности са изпълнявани съобразно регламентирувания ред и са прилагани последователно през целия одитиран период, което показва ефективно упражняване на изследваното правомощие.

1.4. Приети/одобри годишни финансови отчети на търговски дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ

В съответствие с разпоредбите на ТЗ²⁸⁵ и в изпълнение изискванията на ПРУПДТДДУК²⁸⁶ (отм.) органите на управление на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала, в които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата като акционер или ЕСК представят в МЗ заверени от регистриран одитор ГФО.

Съгласно чл. 23 от ПРУПДТДДУК (отм.) и ДВУ, органите на управление и контрол на едноличните ТД с държавно участие в капитала в 25-дневен срок след изтичането на всяко тримесечие и до 25 април на следващата година представят на органа, упражняващ правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала, писмен отчет за

²⁷⁷ Одитно доказателство № 10, т. 4

²⁷⁸ Одитно доказателство № 12

²⁷⁹ чл. 146, ал. 1 и ал. 3 от ТЗ

²⁸⁰ чл. 62 (2) Регистриран одитор, който е извършвал задължителен финансов одит на финансов отчет на едно и също публично предприятие в продължение на четири поредни години, за следващата финансова година се заменя с друг регистриран одитор.

²⁸¹ Одитни доказателства № 13.3 и № 4, т. 3.5. (стр. 53-56)

²⁸² В чл. 62, ал. 2 от ППЗПП

²⁸³ <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6338>

²⁸⁴ ДВ, бр. 89 от 2021 г., в сила от 26.10.2021 г.

²⁸⁵ чл. 137, ал. 1, т. 3, чл. 221, т. 7 и чл. 247 от ТЗ

²⁸⁶ чл. 11, т. 4 и чл. 12, т. 6 от ПРУПДТДДУК (отм.) за ЕАД и ЕООД

работата си - за финансовото и икономическото състояние на дружеството, за съществуващите проблеми и мерки за тяхното решаване.²⁸⁷

С Приемането на ППЗПП в срок до 30 юни на годината, следваща отчетния период, ПП представят на органа, упражняващ правата на държавата, и в АППК одитираните и приети ГФО, съответно индивидуални и консолидирани, когато е приложимо, заедно с одобрените бизнес програми, както и отчети за степента на изпълнение на показателите, заложи в бизнес програмите.²⁸⁸

От дирекция ТДС се подготвят становища/доклади с финансови анализи върху представените материали от дружествата в съответствие с изискванията на ТЗ и ДВУ, които включват синтезиран анализ на дейността на търговското дружество с отчитане на специфични²⁸⁹ показатели. Ресорният заместник-министър на здравеопазването, на когото са възложени²⁹⁰ функции по осъществяване на координация и контрол върху политиките в системата на здравеопазването в област „Управление на търговските дружества, капиталовите разходи и собствеността“ изготвя доклади със становища за финансовото състояние на ТД и протоколи за приемане на ГФО.²⁹¹ Становището, заедно с проект на протокол с решение, са предоставяни за запознаване на министъра. Становищата (докладите) съдържат синтезиран анализ на информацията от извлеченията от заверения от одитор отчет. Министърът се запознава с реализирания финансов резултат – текущ и общ, отчитащ натрупаните загуби от минали отчетни периоди, изменението на собствения и записания капитал, резерви на дружеството, вземания, задължения, изменение на приходите и разходите, както и синтезиран анализ на медико-статистическите показатели на ЛЗ.²⁹²

Ежегодно се представя на министъра обобщен годишен доклад за финансовото състояние на всички ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала.²⁹³

1.4.1. С покани до акционерите, от СД на АД е свиквано ОСА за отчитане дейността на съответното ЛЗ за предходната година. От органите на управление на АД са представени в МЗ заверени от регистриран одитор ГФО - индивидуален и консолидиран (в случаите, в които има такъв), доклад на регистрирания одитор, както и докладите за дейността на съответните АД, приети с решения на СД на дружествата.²⁹⁴

1.4.2. От ЕАД, попаднали в извадката, отчетите през 2019 г. и 2020 г. са представени в срок, с изключение на две дружества през 2019 г. и едно – през 2020 г.,²⁹⁵ предоставили отчетите си извън срока, определен с чл. 23 от ПРУПДТДДУК (отм.).²⁹⁶

а) Отчетът на УМБАЛ „Света Марина“ ЕАД не подлежи на одобрение от принципала, поради предоставянето на правата на ЕСК по управлението на Медицинския университет „Проф. д-р Параскев Стоянов“ – Варна (МУ-Варна), за срока на

²⁸⁷ за ЕАД и ЕООД

²⁸⁸ чл. 14, ал. 2 от ППЗПП

²⁸⁹ записан капитал, общ собствен капитал, текущ финансов резултат и общ финансов резултат на дружеството; отчетените приходи и разходи и тенденциите на развитието им спрямо предходната година; размер на краткосрочните задължения, включително просрочените задължения, ако има такива; средната брутна работна заплата за годината, средносписъчния брой на персонала и промените в сравнение с предходните години; промяната на медико-статистическите показатели – средна стойност за един преминал болен, за един леглоден, лекарствен, храноден, брой преминали болни, използваемост в % и оборот на леглата, среден престой на един преминал болен и среден брой легла.

²⁹⁰ Одитно доказателство № 7, т. 1

²⁹¹ Одитно доказателство № 2, т. 13

²⁹² Одитно доказателство № 10, т. 4

²⁹³ Вътрешни правила за управлението на ТД – Глава пета, А т. 6-9

²⁹⁴ Одитни доказателства № 6, т. 1, № 2, т. 13 и № 10, т. 4

²⁹⁵ УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, вх. № на МЗ от 17.05.2019 г. 22 дни след определения срок; УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД, вх. № на МЗ 13.05.2019 г. – 18 дни след определения срок; УМБАЛ „Св. Марина“ ЕАД с вх. № на МЗ - 28.04.2020 г. – 1 ден след срока (срокът изтича в събота).

²⁹⁶ до 25 април на следващата година. ППЗПП е в сила от 05.05.2020 г.

акредитационната оценка на ЛЗ.²⁹⁷ Съгласно РМС,²⁹⁸ ректорът на МУ-Варна следва да предоставя за сведение отчет на министъра на здравеопазването за извършените дейности по управление на ЛЗ всяко тримесечие, както и писмен отчет за финансовото и икономическото състояние на дружеството за всяко тримесечие и ГФО на дружеството, заверен от регистриран одитор. Отчетите за първото и второто тримесечие на 2019 г., годишният отчет за 2019 г. и за първото тримесечие на 2020 г. са представени в МЗ с между 3 и 6 дни след определения срок.²⁹⁹

б) Извън одитирания период, с доклад³⁰⁰ от директор на дирекция ТДС на министъра на здравеопазването е представен синтезиран анализ на информацията, представляваща извлечение от заверения от одитора финансов отчет и доклада за дейността на СД на ЗИКДБ ЕАД за 2020 г., учредено през втората половина на 2020 г.³⁰¹ Отчетените и предоставени в анализа резултати към 31.12.2020 г. са: регистриран негативен текущ финансов резултат – загуба от (96) хил. лв. и собствен капитал в размер 99 904 хил. лв., при записан 100 000 хил. лв. Приходите на дружеството са 0 хил. лв. при общо разходи 96 хил. лв. (за персонал, суровини, материали, външни услуги и др.) Дружеството не реализира приходи, разчита на средства, които формират капитала му и са предназначени за разплащане по строителни дейности. Дружеството осъществява функции на инвеститор по проект.³⁰²

1.4.3. За одитирания период проверените ЕООД са изпратили в срок годишните си финансови отчети, с изключение СБАЛББ-Габрово за 2019 г. Въз основа на изготвените доклади и проекти на протоколи, министърът на здравеопазването е взел решения за одобряване на ГФО и докладите за дейността на дружествата.³⁰³

Изготвени са обобщени годишни доклади за финансовото състояние на всички ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала за 2019 г. и 2020 г.³⁰⁴

В Министерство на здравеопазването е създадена организация за представяне на годишните финансови отчети. Определени са единни критерии – показатели за оценка на финансовите резултати и резултатите от медицинската дейност на лечебните заведения, въз основа на които да се анализира дейността, което позволява унифициране и съпоставимост на предоставяната информация. Въведените процедури за изготвяне на становища/доклади за финансовото състояние на дружествата са прилагани съобразно регламентирувания ред, което е показател за ефективно упражняване на изследваното правомощие.

1.5. Освобождение от отговорност на управителните органи

Съгласно разпоредбите на ТЗ,³⁰⁵ от компетентността на ОСА е освобождението от отговорност на членовете на СД на АД.

С разпоредбите на ТЗ³⁰⁶ и на ПРУПДТДДУК³⁰⁷ (отм.) са определени правомощията на министъра по освобождение от отговорност на управителя и членовете на СД.

Съгласно глава четвърта, т. 3 от Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на ТД – ЛЗ и други дружества с държавно участие от системата на МЗ³⁰⁸ не

²⁹⁷ определена със Заповед № РД-17-8 от 25.01.2018 г. на министъра на здравеопазването.

²⁹⁸ РМС № 170 от 22.03.2018 г.

²⁹⁹ Одитни доказателства № 3, т. 13 и № 10, т. 4

³⁰⁰ № 26-00-1176 от 02.06.2021 г.

³⁰¹ Одитно доказателство № 2, т. 13

³⁰² Доклади № 75-29-85 от 07.07.2020 г. и № 26-00-2653 от 04.02.2021 г., Одитни доказателства № 15, т. 6 и № 12. 2

³⁰³ Одитно доказателство № 13

³⁰⁴ Одитно доказателство № 2, т. 12

³⁰⁵ чл. 221, т. 10 от ТЗ

³⁰⁶ чл. 137, ал. 1, т. 5 и чл. 221, т. 10 от ТЗ за ЕАД и ЕООД

³⁰⁷ чл. 11, т. 6 и чл. 12, т. 4 от ПРУПДТДДУК (отм.)

³⁰⁸ Утвърдени със Заповед № РД-01-161/07.06.2019 г. на министъра на здравеопазването

се освобождават от отговорност членовете на СД/управители, когато са изпълнени кумулативно финансовите и нефинансови показатели³⁰⁹, посочени в годишния доклад за дейността на дружеството.³¹⁰ При постъпило искане за освобождаване от отговорност на членове на СД/управители на ТД, служителите от отдел ТД анализират представените материали и изготвят доклад за освобождаване/неосвобождаване от отговорност на управляващите органи на съответното дружество. В изготвените становища от дирекция ТДС за финансовото състояние и за одобряване на ГФО за съответната година се съдържа и предложението за освобождаване или неосвобождаване от отговорност на членовете на СД/управителите на дружеството. Окончателното решение се взема от министъра/ОСА и се отразява в протокол за одобряване на финансовите отчети на ТД.

1.5.1. Общото събрание на акционерите освобождава от отговорност член на СД само при наличие на заверен от регистриран одитор ГФО за предходната година, приет на редовно годишно събрание на акционерите. От проверените АД със смесено държавно и общинско участие в капитала членовете на СД са освободени от отговорност с изключение на две дружества³¹¹ през 2019 г. поради влошени финансови и нефинансови показатели. През 2020 г. поради подобряване на отделни показатели е гласувано за освобождаване от отговорност на членовете на СД на двете дружества.³¹²

1.5.2. През одитирания период не са освободени от отговорност членовете на СД на пет ЕАД, от които едно³¹³ за дейността си през 2019 г. и четири³¹⁴ през 2020 г. Освободени от отговорност за дейността си са членовете на СД на две³¹⁵ дружества за 2019 г. и на едно³¹⁶ за 2020 г. Мотивите за неосвобождаване са описвани в становището на ресорния заместник-министър към протокола: отчетен негативен текущ финансов резултат; увеличен размер на натрупаната загуба като общо финансов резултат; наличие на просрочени задължения; декапитализация на дружеството; непокрити загуби от предходни отчетни периоди.³¹⁷

1.5.3. Въз основа на изготвените доклади и проекти на протоколи през 2019 г., министърът на здравеопазването взема решения за освобождаване от отговорност на управителите в четири³¹⁸ ЕООД. В две³¹⁹ ЛЗ управителите не са освободени от отговорност поради отчетени негативни финансови резултати. Министърът намалява³²⁰ размера на възнаграждението на управителя на „СБАЛОЗ-София област“ ЕООД по чл. 11 от ДВУ за срок от три месеца с петдесет на сто.³²¹

През 2020 г. с доклад на заместник-министъра на здравеопазването е направено предложение управителят на СБАЛОЗ-София област ЕООД да не бъде освободен от

³⁰⁹ Финансови - отчетена текуща загуба, увеличен размер на текущата загуба или запазването ѝ като размер спрямо предходната финансова година и/или наличие на просрочени задължения на дружеството в размери, възпрепятстващи стабилното му функциониране или увеличаване на размера на същите спрямо предходната финансова година и следните нефинансови показатели - влошаване на медико-статистически, натурални и други показатели

³¹⁰ През 2021 г., след одитирания период е отменена глава четвърта от Вътрешните правила и е заменена с нова глава четвърта със същото наименование, като по новия ред са предвидени повече условия, при наличието на които не се освобождават от отговорност членовете на управителните органи, включително и при наличието само на едно от условията, посочени в т. 3 на глава четвърта от Вътрешните правила.

³¹¹ УМБАЛ „Канев“ АД, гр. Русе и УМБАЛ „Проф. д-р Стоян Киркович“ АД, гр. Стара Загора

³¹² Одитни доказателства № 2, т. 13 и № 10, т. 4

³¹² чл. 14, ал. 2 от ППЗПП

³¹³ УМБАЛ „Александровска“ ЕАД

³¹⁴ МБАЛ „Лозенец“ ЕАД, ЗКИДБ ЕАД, УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

³¹⁵ УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД и УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

³¹⁶ УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД

³¹⁷ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 2, т. 13

³¹⁸ „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД, СБАЛББ - Габрово ЕООД, СБАЛББ - Троян ЕООД, СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД

³¹⁹ СБАЛОЗ - София област ЕООД и СБПЛРВБ-Мездра ЕООД;

³²⁰ Договор № РД-16-268/03.07.2018 г., Одитно доказателство № 8, т. 3.1, ЕООД

³²¹ Протокол № РД-16-191 от 19.06.2019 г. на ЕСК, Одитно доказателство № 13.3.

отговорност за дейността си, поради наличие на просрочени задължения към 31.12.2019 г., чийто размер е увеличен спрямо предходната година, размерът на загубата като общ финансов резултат надвишава размера на записания капитал. Предложено е разработването на спешни мерки и налагане на строга финансова дисциплина с цел преодоляване на негативната тенденция към регистриране на отрицателен текущ финансов резултат. Изискан е погасителен план за намаляване на просрочените задължения, както и предприемане на конкретни действия за подобряване на финансовото състояние на ЛЗ. В резултат министърът на здравеопазването взема решение да не освободи от отговорност управителя на „СБАЛОЗ - София област“ ЕООД.³²²

Вследствие на взетите решения от ЕСК са налагани санкции след отчетени негативни финансови резултати при едноличните ТД, с цел да се гарантира своевременното и ефективното им функциониране в бъдеще.

През одитирания период от дирекция ТДС са прилагани въведените процедури, свързани с освобождаването от отговорност на управителните органи, което е показател за ефективно упражняване на изследваното правомощие.

1.6. Относно размера на вноските за 2019 г. и 2020 г. по отчислената печалба³²³, съответно по разпределените дивиденди за държавата от ТД, в които министърът на здравеопазването упражнява правата на собственост, се прилага разпоредбата на ЗДБРБ³²⁴ за съответната година (касаеща задължение за отчисления от 10 на сто във фонд „Резервен“) и чл. 246 от ТЗ.³²⁵

Ежегодно с разпореждания³²⁶ на МС за установяване и внасяне в полза на държавата на отчисления от печалбата от държавни предприятия и търговски дружества с държавно участие в капитала, ЛЗ за болнична помощ са освободени от отчисления на част от печалбата и внасяне на дивидент в полза на държавата. Според МЗ с предложения от ресорния заместник-министър и в случай, че дружеството има непокрити загуби остатъкът се разпределя за покриване на загуби от минали отчетни периоди.³²⁷

В рамките на одитирания период отчислените дивиденди в полза на държавата от две³²⁸ еднолични ТД (нелечебни заведения) за 2019 г. на обща стойност 2 586,5 хил. лв.,³²⁹ преведени през 2020 г. и за 2020 г. в размер на 3 063,1 хил. лв. лв.,³³⁰ преведени през 2021 г.³³¹

1.6.1. При проверените АД е установено, че е спазено нормативното изискване относно разпределението на печалбата на акционерните дружества за съответната година, като в дневния ред е предложено упълномощеното от министъра на здравеопазването лице в ОСА да гласува за не по-малко от 1/10 от печалбата да се отдели за фонд „Резервен“, а останалите 90 на сто - за покриване на загуби от минали години при спазване разпоредбите на ЗДБРБ за съответната година.³³²

³²² Одитно доказателство № 13.3.

³²³ Съгласно чл. 55, ал. 3 от ПМС № 344 от 21.12.2018 г. и ПМС № 381 от 30.12.2019 г., държавните предприятия и ТД с държавно участие в капитала изпращат на органа, упражняващ правата на държавата в съответното предприятие/дружество, заверено копие от документа за направените вноски по отчислената печалба, съответно по разпределените дивиденди, за държавата в срок до края на месеца, в който е извършено плащането.

³²⁴ чл. 91 от ЗДБРБ за 2019 г. и чл. 93 от ЗДБРБ за 2020 г.

³²⁵ Одитно доказателство № 5, т. 7

³²⁶ Разпореждане № 1 от 31.05.2019 г. и Разпореждане № 2 от 16.06.2020 г. за установяване и внасяне в полза на държавата на отчисления от печалбата от държавни предприятия и търговски дружества с държавно участие в капитала, издадени на основание чл. 14, т. 3 от ЗПП

³²⁷ Одитно доказателство № 5, т. 6 и т. 7

³²⁸ „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД и Балнеологичен център „Камена“ ЕАД

³²⁹ 147 449,92 лв. от „Камена“ ЕАД, гр. Велинград и 2 439 094,73 лв. от „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД

³³⁰ 167 307,88 лв. от „Камена“ ЕАД, гр. Велинград и 2 895 742,56 лв. от „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД

³³¹ Одитно доказателство № 5, т. 7

³³² Одитно доказателство № 10, т. 4

1.6.2. От две ЕАД през 2019 г.³³³ и едно през 2020 г.³³⁴ е извършено разпределение на печалба след упражнени контрол от ЕСК.

1.6.3. За 2019 г. четири³³⁵ ЕООД отчитат положителен текущ финансов резултат. Печалбата за 2018 г. след данъчно облагане на „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД е разпределена съгласно предвиденото в нормативната уредба, а управителят на дружеството предоставя в МЗ заверено копие на платежно нареждане за направената вноска на отчислената печалба.³³⁶ Заместник-министърът на здравеопазването предлага разпределението на печалбата на три³³⁷ ЛЗ, след данъчно облагане, да се отнесе към резервите на две от дружествата, а за СБАЛББ-Габрово ЕООД за покриване на загуби от минали отчетни периоди.³³⁸

За 2020 г. две³³⁹ ЕООД отчитат положителен текущ финансов резултат. За нелечебното заведение - „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД текущата печалба за 2019 г. след данъчно облагане се разпределя за отчисляване на част от нея съгласно предвиденото в т. 1, буква „а“ от Разпореждане № 2 на МС от 16.06.2020 г. за установяване и внасяне в полза на държавата на отчисления от печалбата ТД с държавно участие в капитала, а остатъкът се отнася към други резерви на дружеството. Относно начина на разпределение на печалбата на СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД, заместник-министърът предлага същата, след данъчно облагане, да се отнесе към резервите на дружеството.³⁴⁰

Упражнявани са правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала, свързани с разпределяне на печалбата и нейното изплащане и извършените от министъра на здравеопазването, като ЛЗ за болнична помощ са освобождавани от отчисления на част от печалбата и внасяне на дивидент в полза на държавата. Въведената практика в случай, че дружеството има непокрити загуби остатъкът да се разпределя за покриване на загуби от минали отчетни периоди, е следствие от упражнен контрол на финансовото състояние на дружествата и възможност за техните ръководства за постигане на резултати и ползи за обществото.

1.7 Решения за изплатени тантиеми³⁴¹

Съгласно т. 6.5. от ДВУ за АД, когато дружеството приключи текущата година с нарастване на счетоводната печалба през отчетната спрямо предходната година и при условие, че дружеството няма непокрита загуба от предходни години и просрочени задължения, изпълнителният директор има право на допълнително възнаграждение /тантиеми/ и при изпълнение на най-малко три от посочените в договора условия.³⁴²

За одитирания период, при вземане на решения за изплащане на тантиеми от МЗ са прилагани разпоредбите на чл. 33, ал. 9 от ПРУПДТДДУК (отм.) и чл. 56, ал. 8 от ППЗПП. Съгласно ППЗПП допустимият размер на тантиемите е „от едно до три средномесечни възнаграждения, получени през текущата година от членовете на изпълнителните и контролните органи“, а съгласно ПРУПДТДДУК (отм.) допустимото допълнително възнаграждение е фиксирано в размер на не повече от едно средно месечно възнаграждение. Оценката на условията за изплащане на тантиеми се извършва ежегодно от дирекция ТДС при анализа на показателите от ГФО на всяко дружество.³⁴³

³³³ УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД, УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

³³⁴ УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

³³⁵ „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД, СБАЛББ - Габрово ЕООД, СБАЛББ - Троян ЕООД и СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД;

³³⁶ Одитно доказателство № 13.1.

³³⁷ СБАЛББ - Габрово ЕООД, СБАЛББ - Троян ЕООД, СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД;

³³⁸ Одитно доказателство № 13 (13.1., 13.2. и 13.4.)

³³⁹ „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД и СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД;

³⁴⁰ Одитно доказателство № 13.4.

³⁴¹ Одитно доказателство № 5, т. 6

³⁴² Одитно доказателство № 8, т. 3.1

³⁴³ Одитно доказателство № 2, т. 6.

1.7.1. През одитирания период не са изплащани допълнителни възнаграждения (тантиеми) на СД на проверените АД и ЕАД.³⁴⁴ Най-честите причини за неизплащане на тантиеми са: наличието на натрупани загуби от предходни години; наличие на просрочени задължения; отрицателен текущ финансов резултат; частично изпълнение на показателите и др.³⁴⁵

1.7.2. За двете години от одитирания период на управителят на СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД е изплатено допълнително възнаграждение в размер на едно средно месечно възнаграждение, получено при спазване на условията, посочени в чл. 13 от ДВУ.³⁴⁶

Изготвяна е годишна оценка на общото финансово състояние на дружествата в изпълнение на изискванията на ТЗ. В резултат на извършения анализ на показателите са вземани решения относно освобождаване от отговорност на членовете на СД, необходимост от налагане на санкции или изплащане на тантиеми, съгласно клаузите в ДВУ. Въведените процедури за изготвяне на становища/доклади за финансовото състояние, вследствие на които са изплатени и допълнителните възнаграждения на ръководствата на дружествата са прилагани съобразно регламентирания ред, което допринася за ефективното упражняване на изследваното правомощие.

1.8. Изменение на капитала на дружествата и промяна или допълване на устава на дружеството/учредителния акт

1.8.1. На основание чл. 221, т. 2 във връзка с чл. 192, ал. 1 и чл. 193, ал. 1 от ТЗ от компетентността на ОСА е да увеличава капитала на дружеството. През одитирания период във всички проверени АД със смесено държавно и общинско участие в капитала е извършено увеличаване на капитала на съответното дружество, с размера на получените през предходни години от държавата и усвоени средства за капиталови разходи по договори с МЗ. Във връзка с взетото решение за промяна на капитала е извършена и промяна в устава, а именно: промяна в уставния капитал, в общия брой акции, притежаваните от държавата акции и процентното съотношение на притежаваните от всеки акционер акции към общия брой акции на дружеството.³⁴⁷

1.8.2. През одитирания период с решение на министъра са извършени седем промени³⁴⁸ в капитала на две ЕАД.³⁴⁹

а) От ресорния заместник-министър е изготвен доклад³⁵⁰ до министъра относно постъпил отчет от УМБАЛ „Александровска“ ЕАД към 31.10.2019 г. за усвояване на предоставени от ДБ средства за капиталови разходи по договори за аварийен ремонт, основен ремонт и закупуване на оборудване. С протокол на ЕСК е взето решение, с което е увеличен капиталът на ЛЗ с общата стойност 1 096,6 хил. лв., вследствие на което са извършени промени в устава.³⁵¹

б) През 2020 г. от ресорния заместник-министър е изготвен доклад,³⁵² относно постъпили отчети³⁵³ от УМБАЛ „Александровска“ ЕАД за усвояване на предоставени от ДБ капиталови разходи за ремонт и преустройство на сграда; за пребазиране на клиника в друга сграда и закупуване на оборудване. Съгласно становището на заместник-министъра неувоените средства са възстановени на МЗ и е предложено на министъра със стойността

³⁴⁴ Одитно доказателство № 2, т. 13, № 10, т. 4 и 8, т. 3.1. (АД)

³⁴⁵ Одитно доказателство № 2, т. 13

³⁴⁶ Договор № РД-16-280/06.07.2018 г., Одитно доказателство № 13.4.

³⁴⁷ Одитни доказателства № 2, т. 13 и № 10, т. 4

³⁴⁸ чл. 221, т. 2 от ТЗ, чл. 231, ал. 3 и ал. 4 и чл. 12, т. 2 от ПРУПДТДДУК (отм.)

³⁴⁹ УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД

³⁵⁰ Доклад № 20-17-836 от 19.11.2019 г.

³⁵¹ Протокол № РД-16-78 от 19.04.2019 г., Одитно доказателство № 12.5.

³⁵² Доклад № 33-18-41 от 01.09.2020 г., Одитно доказателство № 12.5.

³⁵³ № 33-18-31 от 30.04.2020 г., № 33-18-41 от 19.06.2020 г. и № 33-18-48 от 20.07.2020 г. от изпълнителния директор на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, гр. София

на инвестицията да се увеличи капиталът на ЛЗ.³⁵⁴ Общата на стойност на инвестицията е 473,1 хил. лв., с която е увеличен капитала на боницата и изменен устава на дружеството след решение на ЕСК.³⁵⁵

в) С Решение³⁵⁶ от МС е дадено съгласие за апортиране на движима вещ – частна държавна собственост (апаратура), в капитала на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД. Изготвен е доклад³⁵⁷ от директора на дирекция ТДС до министъра на здравеопазването във връзка с увеличаване на капитала на ЛЗ с непарична вноска, представляваща правото на собственост върху апаратура³⁵⁸ и усвоени средства за целеви капиталови разходи, предоставени от ДБ³⁵⁹ за закупуване на станция за микроскопска обработка на тъкани. Получен е отказ на Агенция по вписванията да впише увеличението на капитала поради остатък от 5 лв., при спазване на стойност на всяка поименна акция 10 лв. Предложено е да се измени размерът на капитала, за което е издадено ново решение и вписването е извършено след одитирания период.

г) От ресорния заместник-министър е изготвен доклад³⁶⁰ до министъра относно постъпилото писмо от УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД с предложение за увеличаване на капитала³⁶¹ за закупуване на оборудване и апаратура, в следствие на което с 484,6 хил. лв. е увеличен капиталът на ЛЗ, след решение на ЕСК. Изменен е устава на ТД като е вписана новата стойност на капитала.³⁶²

д) Изготвен е доклад³⁶³ до министъра след постъпило писмо от УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД с предложение за увеличаване на капитала на основание чл. 100, ал. 7 от ЗЛЗ – предоставени от бюджета и усвоени капиталови разходи, като с договор са отпуснати средства за основен ремонт на отделение в ЛЗ и с общата стойност 84,0 лв. е увеличен капиталът на дружеството. Увеличението е извършено след решение на ЕСК и изменението на устава на дружеството е вписано в Търговския регистър.³⁶⁴

е) От УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД е изпратен³⁶⁵ отчет за получена, усвоена и разплатена сума и е поискано разрешение за увеличение на капитала във връзка със закупена апаратура. Към искането е приложена придружаваща информация. Увеличението е извършено след решение на ЕСК за предоставените от бюджета и усвоени 602 466 лв. за капиталови разходи, като промяната в капитала е отразена и в устава на дружеството.³⁶⁶

ж) С ПМС³⁶⁷ са одобрени промени по бюджета на МЗ за 2020 г. за допълнителни плащания в частта на финансирането на бюджетното салдо за сметка на ЦБ за увеличаване на капитала на УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД. С РМС³⁶⁸ е дадено съгласие за увеличаване на капитала в размер на 16 935 хил. лв., което да се формира от парична вноска от бюджета на МЗ³⁶⁹, като министърът следва да увеличи капитала на ЛЗ чрез издаване на нови поименни акции. Средствата са за строителство на диагностично-лечебен корпус. От ресорния заместник-министър е изготвено становище и министърът с

³⁵⁴ Доклад № 33-18-41 от 01.09.2020 г.

³⁵⁵ Проткол № РД-16-219 от 01.09.2020 г., Одитно доказателство № 12.5.

³⁵⁶ РМС № 789 от 30.10.2020 г.

³⁵⁷ № 75-29-138 от 04.12.2020 г.

³⁵⁸ с балансова стойност 53 185 лв. Увеличението да се извърши чрез издаване на нови поименни акции с номинална стойност 10 лева всяка, които да се придобият от държавата.

³⁵⁹ в размер на 100 000 лв., от които, съгласно становището, са усвоени 99 960 лв., а 40 лв. са възстановени

³⁶⁰ Доклад № 20-17-116 от 30.10.2019 г.

³⁶¹ На основание чл. 100, ал. 7 от ЗЛЗ – предоставени от бюджета и усвоени капиталови разходи

³⁶² Протокол № РД-16-377 от 31.10.2019 г., Одитно доказателство № 12.4.

³⁶³ Доклад № 20-17-203 от 31.01.2020 г.

³⁶⁴ Протокол № РД\$16-29 о 31.10 2020 г., Одитно доказателство № 12.4.

³⁶⁵ Писмо № 20-17-92 от 03.06.2020 г., Одитно доказателство № 12.4.

³⁶⁶ Протокол № РД-16-97 от 12.06.2020 г., Одитно доказателство № 12.4.

³⁶⁷ ПМС № 153 от 16.07.2020 г.

³⁶⁸ РМС № № 507 от 21.07.2020 г.

³⁶⁹ осигурени съгласно ПМС № 153 от 2020 г.

протокол³⁷⁰ е увеличил капитала на ЛЗ³⁷¹. Променен е уставът и е извършено вписване на промените.³⁷²

В резултат на постъпилите отчети от двете ЕАД, попаднали в извадката, през одитирания период от министъра са взети решения с общата стойност на инвестициите да се увеличи капиталът на ЛЗ, чрез издаване на нови поименни акции. Увеличението е извършено от едноличния собственик на капитала, като са издадени акции срещу предоставените от бюджета и усвоени средства за капиталови разходи. Променени са уставите на ЛЗ, като е вписана новата стойност на капитала, утвърдени са изменените устава, а на ИД е възложено да предприемат действия по вписване в ТР.³⁷³

1.8.3. Съгласно разпоредбите на ТЗ³⁷⁴ и ПРУПДТДДУК³⁷⁵ (отм.) министърът на здравеопазването, в качеството му на ЕСК, взема решение за увеличаване на капитала в три³⁷⁶ ЕООД, в резултат на напълно усвоена сума по предоставена целева субсидия за капиталови разходи през 2019 г. В СБАЛББ-Габрово ЕООД два пъти е изменен и допълнен учредителния акт, като второто изменение е на основание промени в нормативната уредба,³⁷⁷ във връзка с процедурата по избор на управител на ТД.

През 2020 г. в две³⁷⁸ ЛЗ увеличението на капитала и изменението в учредителните актове е в резултат на предоставени от бюджета и усвоени средства за капиталови разходи.³⁷⁹ Учредителният акт на „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД е изменен два пъти, поради допълване на предмета на дейност на дружеството.³⁸⁰

Действията по отношение на увеличаването на капитала на ТД са въз основа на разписаниите във вътрешните правила функции, което е предпоставка за ефективен контрол от страна на принципала. Вследствие на взетите решения от ЕСК и нарастването на активите е създадена предпоставка за повишаване на добавената стойност от дейността на дружествата, което би намерило отражение във финансовия резултат и/или в подобряване на качеството на предоставяните услуги и ползи за обществото.

1.9. Други въпроси, предоставени в компетентност на министъра на здравеопазването

1.9.1. Даване на разрешения за извършване на разпоредителни сделки и отдаване под наем на ДМА на дружествата

Управлението и разпореждането с имоти и вещи държавна собственост се осъществява по реда на Закона за държавната собственост (ЗДС), Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост (ППЗДС) и Вътрешни правила³⁸¹ за управление и разпореждане с имоти и вещи - държавна собственост, предоставени за управление на МЗ. Съгласно чл. 2, ал. 4 от ЗДС не са държавна собственост по смисъла на закона, имотите и вещите на ТД и на юридическите лица с нестопанска цел, дори ако държавата е била единствен собственик на прехвърленото в тях имущество.

1.9.1.1. Разпоредителни сделки с ДА

³⁷⁰ № РД-16-206 от 20.08.2020 г.

³⁷¹ Увеличението е направено от едноличния собственик на капитала в изпълнение на ПМС № 153 от 16.07.2020 г. и РМС № 507 от 21.07.2020 г.

³⁷² Одитни доказателства № 10, т. 4. и № 12.4.

³⁷³ Одитни доказателства № 12.4. и 12.5.

³⁷⁴ чл. 137, ал. 1, т. 4, чл. 147, ал. 2, чл. 148 от ТЗ

³⁷⁵ чл. 11, т. 5 от ПРУПДТДДУК (отм.)

³⁷⁶ СБАЛББ - Габрово ЕООД, СБАЛОЗ – София област ЕООД и СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД

³⁷⁷ по чл. 137 от ТЗ и на ЗСч, относно въвеждането на понятието „регистриран одитор“ на мястото на „експерт-счетоводител“ и „дипломиран експерт-счетоводител“.

³⁷⁸ СБАЛББ - Троян ЕООД и СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД

³⁷⁹ Одитни доказателства № 13.4. и 13.5.

³⁸⁰ Одитно доказателство № 13.1.

³⁸¹ утвърдени със Заповед РД-01-174/27.06.2019г., доп. със Заповед № РД-01-512/14.09.2019г.

а) С РМС № 326 от 06.06.2019 г. е дадено съгласие от УМБАЛ „Александровска“ ЕАД да се извърши продажба по реда на раздел V от ПРУПДТДУК (отм.) на обособена част от ЛЗ, представляваща поземлен имот,³⁸² която следва да се извърши при начална цена определена от независим експерт-оценител. В МЗ е изпратено извлечение от протокол с решение на СД за продажба на описания имот, придружен от експертна оценка на сертифициран експерт-оценител за определяне на пазарна стойност. От ресорният заместник-министър на здравеопазването е представено становище³⁸³ с проект на протокол на ЕСК, който е дал разрешение³⁸⁴ на ЛЗ да извърши продажба чрез търг на посочения имот. Съгласно т. 3 от Протокола, в 30-дневен срок от приключването на процедурата следва да се представи отчет и пълната документация в дирекция ТДС. С протокола, е решено паричните постъпления от продажбата да се използват, както следва: 80 на сто да останат в ЛЗ и да се ползват за инвестиции, пряко свързани с предмета на дейност и интересите на кредиторите, а 20 на сто да бъдат внесени в ЦБ.³⁸⁵ До края на одитирания период продажбата не е осъществена.³⁸⁶

б) С разрешение на ЕСК сключването на договори за продажба, замяна и наем на ДА, независимо от балансовата им стойност, може да се извърши чрез пряко договаряне, като началната цена се определя от независим оценител.³⁸⁷ Изпълнителният директор на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД е поискал разрешение от министъра на здравеопазването за отдаване под наем на помещения. Приложен е доклад за направена оценка за определяне на пазарния наем от независим оценител. От ресорния заместник-министър е представен доклад³⁸⁸ до министъра с информация относно искането за даване на разрешение за отдаване под наем на ДМА от ЛЗ. Издадено е разрешение³⁸⁹ от ЕСК за отдаване на помещения под наем от ЛЗ на дъщерното си дружество.³⁹⁰ В изпълнение на решението на министъра и при спазване на определения срок³⁹¹, са представени 2 бр. отчети с придружаващи документи, в дирекция ТДС.³⁹²

1.9.2. Формите на взаимодействие между държавата, представлявана от министъра на здравеопазването, и държавните ЛЗ – ТД, в сферата на държавната собственост са:

1.9.2.1. Апортиране на имоти и вещи - частна държавна собственост, в капитала на ТД въз основа на решение на МС.³⁹³ При постъпило искане за извършване на апортиране на имот в капитала на ТД от дирекция ТДС се подготвя доклад и проект на решение на МС за даване на съгласие за апорт, както и протокол на ЕСК за увеличаване на капитала със стойността на апорта. През одитирания период е извършен един апорт на вещи, отразен в т. 1.8.2. б. „в“ от одитния доклад.

³⁸² 2 010 кв. м. с идентификатор 68134.1935.237, ведно с построената в имота сграда с идентификатор 68134.1965.237.7 със застроена площ от 214 кв. м. с предназначение „курортна, туристическа сграда“.

³⁸³ Доклад № 33-18-51 от 15.07.2019 г.

³⁸⁴ Протокол № РД-16-235 от 16.07.2019 г.

³⁸⁵ чл. 10а, ал. 2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол - Паричните постъпления от приватизацията на обособени части от ЛЗ, в които държавата е едноличен собственик, се внасят, както следва: 1) 20 на сто - в ЦБ; 2) 80 на сто - по сметка на ЛЗ, остават негова собственост и могат да се ползват само за инвестиции, пряко свързани с предмета на дейност, след разрешение на собственика на капитала му.

³⁸⁶ Одитно доказателство № 12.5.

³⁸⁷ чл. 17, ал. 1, т. 2 от ПРУПДТДУК (с дъщерни дружества)

³⁸⁸ Доклад № 20-00-721 от 22.08.2019 г.

³⁸⁹ Протокол № РД-16-277 от 22.08.2019 г.

³⁹⁰ За една работна смяна от 14 до 18 ч. за срок от 3 години, помещение с 46 кабинета с обща площ 771,39 кв. м., описани в експертна оценка, чрез пряко договаряне с дъщерното дружество ДКЦ „Александровска“ ЕООД; Помещение с 18 болнични/хотелски стаи, обслужващи помещения и общи части с общо застроена площ от 844,1 кв. м., описани в експертна оценка, чрез пряко договаряне с дъщерното дружество Дом за възрастни хора и дневен център „Александровска“ ЕООД.

³⁹¹ 30-дневен срок от сключването на договорите

³⁹² Одитно доказателство № 12.5.

³⁹³ чл. 43, ал. 2 и чл. 57, ал. 3 от Закона за държавната собственост

1.9.2.2. Учредяване на вещни права върху имоти – публична държавна собственост, в полза на ЛЗ-ТД, се допуска за трайно задоволяване на обществени потребности съгласно чл. 7, ал. 5, т. 2 от ЗДС, с акт на МС. От дирекция ТДС при учредяване на вещни права се изготвя проект на предложение на министъра на здравеопазването, което с окомплектована преписка за учредяване на ограничени вещни права се изпраща на областния управител/министъра на регионалното развитие и благоустройството за финализиране.

а) От ръководството на УМБАЛ „Света Анна-София“ АД е направено предложение за учредяване на възмездно безсрочно право на строеж по реда на чл. 7, ал. 5, т. 2 от ЗДС и чл. 180 от ЗУТ в имот - публична държавна собственост в полза на ЛЗ за изграждане на „Обществено обслужваща сграда - православен параклис“. Средствата за изграждането на параклиса следва да бъдат осигурени чрез дарения от граждани и организации. Тъй като земята, върху която е разположено ЛЗ, е държавна собственост, предоставена за управление на МЗ, от ръководството на болницата е поискано разрешение на част от нея да бъде изграден православния параклис, като е представен и идеен проект на сградата.

Изготвен е доклад до МС, от министъра на здравеопазването, с предложение на проект на решение за учредяване на възмездно безсрочно право на строеж в имот – публична държавна собственост, в полза на МБАЛ „Света Анна-София“ АД, за изграждане на „Обществено обслужваща сграда-православен параклис“³⁹⁴. Към доклада са приложени: Акт за публична държавна собственост³⁹⁵, скица на поземлен имот, писмо на директора на ЛЗ, виза за проектиране, проект на решение на МС, финансова обосновка и съобщение до средствата за масово осведомяване.

С РМС³⁹⁶ е прието да се учреди възмездно безсрочно право на строеж върху имот – публична държавна собственост за изграждане на обект „Обществено обслужваща сграда – православен параклис“.³⁹⁷

б) Управителят на СБПЗПЛР „Цар Фердинанд I“ ЕООД е представил предложение за управление на неоперативни недвижими имоти, собственост на лечебното заведение.³⁹⁸ От заместник-министърът на здравеопазването е изготвен доклад³⁹⁹ до министъра с проект на РМС за даване на съгласие за продажба на обособена част от ЛЗ и проект на протокол.⁴⁰⁰ Министърът на здравеопазването дава разрешения⁴⁰¹ за продажба чрез търг по реда на чл. 14 от ПРУПДТДДУК (отм) и за продажба чрез пряко договаряне при условията и по реда на чл. 17, ал. 1, т. 6 от ПРУПДТДДУК (отм.).

Проведени са три търга с явно наддаване за продажба на недвижими имоти, посочени в решението на министъра. Продадени са общо осем имота, като достигнатите тръжни цени не са по-ниски от определените от независим лицензиран оценител. За останалите непродадени имоти, посочени в решението е открита процедура за провеждане на електронен търг след одитирания период.⁴⁰²

³⁹⁴ в поземлен имот с идентификатор 68134.4082.653. УПИ V „за болница“, кв. 13, местност „Младост“ 1“ по плана на гр. София, съгласно Виза за проектиране, издадена от Главния архитект на Район „Младост“, Столична община на 15.10.2020 г.

³⁹⁵ Акт за публична държавна собственост № 0868 от 21.08.2014 г.

³⁹⁶ РМС № 984 от 31.12.2020 г.

³⁹⁷ Одитни доказателства № 10, т. 2 и № 11.2.

³⁹⁸ Одитно доказателство № 13.4.

³⁹⁹ изх. № РР-4/18.06.2019 г., Одитно доказателство № 13.4.

⁴⁰⁰ изх. № 20-00-721/06.08.2019 г.

⁴⁰¹ Решение № 460 от 26.07.2019 г. и Решение № 478 от 02.08.2019 г.

⁴⁰² На основание Наредба за електронната платформа за продажба на имоти – частна държавна собственост, и на имоти – собственост на ТД с повече от 50 на сто държавно участие в капитала или ТД, чиито дялове или акции са собственост на ТД с повече от 50 на сто държавно участие в капитала - Приета с ПМС № 243 от 26.09.2019 г., обн., ДВ, бр. 77 от 1.10.2019 г., в сила от 1.10.2019 г., изм. и доп., бр. 37 от 21.04.2020 г., в сила от 21.04.2020 г.

Във връзка с разрешението за продажба чрез пряко договаряне,⁴⁰³ от заместник-министърът е представен проект на протокол на ЕСК, като пореден етап в процедурата за продажба на обособена част, представляваща недвижим имот - собственост на дружеството, подробно описан в РМС № 478/02.08.2019 г. От управителя на ТД е изготвен в срок отчет⁴⁰⁴ относно извършени продажби на обособена част от ЛЗ, представляваща недвижими имоти.

1.9.2.3. *Отдаването под наем на движими вещи* се извършва по реда на ЗДС и ППЗДС, както и съгласно чл. 35, ал. 1 от Вътрешните правила за управление и разпореждане с имоти и вещи - държавна собственост, предоставени за управление на МЗ.⁴⁰⁵

а) От изпълнителния директор на МБАЛ „Д-р Стамен Илиев“ АД с писмо⁴⁰⁶, е отправено искане за предоставяне за ползване безвъзмездно или под наем на автомобил за нуждите на ЛЗ. Приложена е експертна оценка от независим оценител, съгласно която е определена месечна наемна цена. В резултат на искането е сключен договор за наем на моторно превозно средство⁴⁰⁷ за срок от 36 месеца, считано от датата на предаване на автомобила на ЛЗ.⁴⁰⁸

б) От министъра на здравеопазването⁴⁰⁹ са сключени три броя договори⁴¹⁰ за отдаване под наем на моторни превозни средства на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД за срок от 36 месеца.⁴¹¹ Договорите са сключени на основание чл. 30 от ЗДС,⁴¹² след предоставено искане от ЛЗ за предоставяне на транспортни средства. Изготвен е доклад за упражнени контрол⁴¹³ и експертна оценка, с която е определена наемната стойност на автомобилите, собственост на МЗ. Оценката е придружена с декларация по чл. 21 от Закона за независимите оценители и сертификат за оценителска правоспособност.⁴¹⁴

1.9.3. Във връзка с епидемичната обстановка е приет Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на НС от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците⁴¹⁵. С § 50 от закона е създадена нова разпоредба в ЗДС⁴¹⁶, която дава право на министъра на здравеопазването или оправомощено от него лице да предоставя с акт: медицинска и лабораторна апаратура, медицински изделия и лични предпазни средства, които не представляват потребими вещи – за временно безвъзмездно ползване и лекарствени продукти, лични предпазни средства, медицински изделия, дезинфектанти, хигиенни и други материали и консумативи, които са потребими вещи – безвъзмездно в собственост. През 2020 г. на 18 АД, 15 ЕАД и 49 ЕООД, със заповеди от министъра на здравеопазването е предоставена медицинска апаратура, като са сключени договори за вентилатори и дихателни апарати за безвъзмездно ползване.⁴¹⁷

Разрешенията за извършване на разпоредителни сделки и отдаване под наем на ДМА на ТД са реализирани при спазване на вътрешните правила и процедури на МЗ, което е довело до ефективно упражняване на изследваното правомощие.

⁴⁰³ при условията и по реда на чл. 17, ал. 1, т. 6 от ПРУПДТДДУК (отм.)

⁴⁰⁴ Одитни доказателства № 10, т. 4, 2019 г. и № 13.4

⁴⁰⁵ Одитно доказателство № 7, т. 3

⁴⁰⁶ Писмо, вх. № 20-13-22 от 29.04.2020 г.

⁴⁰⁷ Договор за наем № РД-06-187/29.05.2020 г. с месечна наемна цена в размер на 50 лв. с ДДС

⁴⁰⁸ Одитно доказателство № 10, т. 2

⁴⁰⁹ от заместник-министър съгласно заповед за заместване № РД-15-1114 от 02.08.2019 г.

⁴¹⁰ № РД-06-200 от 14.08.2019 г.; № РД-06-201 от 14.08.2019 г. и № РД-06-202 от 14.08.2019 г.

⁴¹¹ Одитно доказателство № 10, т. 2

⁴¹² Движимите вещи - частна държавна собственост, предоставени на ведомства, могат да се отдават под наем при условия и по ред, определени от ръководителя на ведомството.

⁴¹³ № 20-12-64 от 29.07.2019 г.

⁴¹⁴ Одитно доказателство № 10, т. 2

⁴¹⁵ Обн., ДВ, бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г., и

⁴¹⁶ чл. 63а, в сила от 13.03.2020 г., изм. - ДВ, бр. 34 от 2020 г., в сила от 09.04.2020 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.

⁴¹⁷ Одитно доказателство № 10, т. 2

1.9.4. Избор на застраховател преди сключването на договорите за застраховане на имуществото на ТД

Едноличният собственик на капитала в ТД с държавно участие решава и други въпроси, предоставени в негова компетентност от закона и устава, като: одобряване на избора на застраховател преди сключването на договорите за застраховане на имущество.⁴¹⁸

1.9.4.1. От изпълнителния директор на УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД е представено писмо за одобряване на избор на застраховател. След осъществен контрол от страна на МЗ, е поискано прецизиране на искането и представяне на икономическа обосновка относно необходимостта от застраховане и избрания законов ред за избор на застраховател. След предоставянето на мотивите ресорният заместник-министър е предложил на министъра одобряване на сключването на договори със застраховател.⁴¹⁹ От министъра на здравеопазването е одобрен изборът на застрахователи⁴²⁰ преди сключване на договори.⁴²¹

През втората година на одитирания период, във връзка с отмяната на ПРУПДТДДУК и приемането на ЗПП и ППЗПП, от УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД е отправено запитване до АППК за реда, който следва да се прилага за застрахователните договори. Съгласно отговор от АППК, щом ЛЗ представлява публичен възложител по ЗОП, следва да прилагат разпоредбите на ЗОП и ППЗОП при застраховане на дейността на ПП, вкл. имущество. С писмо от ИД на ЛЗ е поискано одобрение на направения от СД избор на застрахователи на имущество, с придружаващата документация. От ресорния заместник-министър е предложен⁴²² проект на протокол за одобряване на застрахователи. Изборът на застрахователи е одобрен от министъра на здравеопазването.⁴²³

1.9.4.2. След решения на СД, от ИД на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД е предоставено в МЗ искане за одобряване на избора на застраховател за застраховане на медицинска апаратура преди сключване на договора. Ресорният заместник-министър е предложил⁴²⁴ на министъра одобряване на сключването на договори със застраховател за застраховане на имущество.⁴²⁵ Договорите следва да се сключват след провеждането на търг/конкурс по реда на Правилника,⁴²⁶ като решенията за откриването се обявяват в поне един ежедневник и се оповестяват на електронната страница на МЗ. В конкретния случай този ред не е спазен, а е приложена процедура по ЗОП, поради качеството „публичен възложител“ на ЛЗ и задължителния характер на ЗОП и по-високата му степен като нормативен акт спрямо ПРУПДТДДУК (отм.). От министъра на здравеопазването е

⁴¹⁸ чл. 12, т. 13 от ПРУПДТДДУК (отм.), чл. 3, т. 12 от ДВУ

⁴¹⁹ Съгласно чл. 14 от ПРУПДТДДУК (отм.), договорите за застраховане на имущество се сключват след провеждането на търг/конкурс по реда на Правилника, като решенията за откриването се обявяват в поне един ежедневник и се оповестяват на електронната страница на МЗ. В конкретния случай този ред не е спазен, а е приложена процедура по ЗОП, за което от ИД са изложени мотиви: прогнозна стойност на поръчката 248 000 лв. без ДДС; качеството „публичен възложител“ на ЛЗ; задължителен характер на ЗОП; по-високата степен на ЗОП като нормативен акт спрямо ПРУПДТДДУК (отм.).

⁴²⁰ за застраховка на автомобилна техника от автопарка на ЛЗ, за срок от 12 м., с възможност за удължаване и застраховка на мед. апаратура, предоставена безвъзмездно на ЛЗ по благотворителна инициатива „Българската Коледа“ и по програма БГ 07 „Инициативи на обществено здраве“, за срок от 12 м., с възможност за удължаване.

⁴²¹ Одитно доказателство № 12.4.

⁴²² с доклад № 20-17-234 от 21.12.2020 г.

⁴²³ Протокол № РД-16-344 от 29.12.2020 г. и Одитно доказателство № 12.4.

⁴²⁴ с доклад № 33-18-37 от 15.05.2019 г.

⁴²⁵ съгласно чл. 12, т. 13 от ПРУПДТДДУК (отм.)

⁴²⁶ съгласно чл. 14 от ПРУПДТДДУК (отм.)

одобрен⁴²⁷ изборът на застраховател⁴²⁸ преди сключване на договор за „Застраховане на медицинска апаратура“ съгласно списък за срок от 12 месеца.⁴²⁹

През 2020 г. от ИД на ЛЗ е поискано разрешение от министъра на здравеопазването за одобряване на избора на застраховател за застраховане на медицинска апаратура преди сключване на договора, след решение от СД. Министърът е уведомен⁴³⁰ от ресорния заместник-министър за постъпилото искане. Обявените преди влизането в сила⁴³¹ на ППЗПП тръжни и конкурсни процедури се довършват по досегашния ред, т.е. разглежданото искане подлежи на одобряване от ЕСК.⁴³² Договорите за имуществена застраховка се сключват след търг/конкурс по реда на чл. 14 от ПРУПТДДУК (отм.), но е приложена процедура по ЗОП⁴³³, поради това, че прогнозната стойност на процедурата обуславя прилагането на „публично състезание“. Едноличният собственик на капитала на дружеството е одобрил⁴³⁴ избора на застрахователи преди сключване на договор за застраховка на имущество.^{435,436}

1.9.4.3. През одитирания период избрани и одобрени са застрахователи в четири⁴³⁷ ЕООД. Въз основа на постъпило в МЗ искане от управителя на „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД от дирекция ТДС е изготвен доклад до министъра на здравеопазването и проект на протокол за одобряване, но избора за застраховател е след одитирания период.⁴³⁸

През двете години на одитирания период от ЕСК на едноличните ТД, попаднали в извадката, е упражнено правомощие по одобряване на избора на застраховател преди сключването на договорите за застраховане на имущество. Преди одобряването на избора е упражнен контрол от дирекция ТДС на предоставената от ЛЗ документация и са издадени становища с предложение за одобряване на застраховател от ресорния заместник-министър. Въведените процедури при одобряването на избора на застраховател преди сключването на договорите за застраховане на имущество са прилагани съобразно регламентирувания ред, което е довело до ефективно упражняване на изследваното правомощие.

1.9.5. Избор на контролър в едноличните търговски дружества с ограничена отговорност

Контролърите в едноличното дружество следят за спазване на дружествения договор, за опазване на имуществото и дават отчет на общото събрание.⁴³⁹ В МЗ процедурата по избор на контролър се извършва по документи след изготвен доклад от дирекция ТДС, съдържащ предложение за откриването ѝ. Изготвят се покани, публикувани на интернет страницата на министерството. Със заповед на министъра се определя комисия, която организира и провежда конкурса. След подбора комисията представя на министъра на здравеопазването протокол с предложение и проект на договор за възлагане на контрола със спечелилия кандидат.⁴⁴⁰

⁴²⁷ Протокол № РД-16-103 от 16.05.2019 г.

⁴²⁸ за „Застраховка на медицинска апаратура“ за срок от 12 м.

⁴²⁹ Одитно доказателство № 12.5.

⁴³⁰ доклад № 33-18-38 от 11.06.2020 г.

⁴³¹ в §10, изр. 2 от ПЗР на ППЗПП (след отмяната на ПРУПТДДУК от 05.05.2020 г.)

⁴³² съгласно доклад № 33-18-38 от 11.06.2020 г. на ресорния зам.-министър, разглежданата процедура за избор на застраховател е обявена с Решение № 3-52 от 21.02.2020 г. на ИД на ЛЗ

⁴³³ предвид че ЗОП е нормативен акт с по-висока степен спрямо ПРУПТДДУК (отм.)

⁴³⁴ Протокол № РД-16-96 от 12.06.2020 г.

⁴³⁵ за застраховка на медицинска апаратура и застраховка на имущество – сграден фонд на ЛЗ

⁴³⁶ Одитно доказателство № 10, т. 4

⁴³⁷ СБАЛББ - Троян ЕООД, СБАЛОЗ - София област ЕООД, СБПЛРВБ-Мездра ЕООД и „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД

⁴³⁸ Одитно доказателство № 13

⁴³⁹ чл. 144, ал. 1 от ТЗ

⁴⁴⁰ Глава дванадесета на Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ и други дружества с държавно участие от системата на МЗ

През одитирания период от СБАЛББ-Габрово ЕООД е проведена процедура за избор на контролър. Във връзка с отправена покана за избора, е назначена комисия със заповед на министъра.⁴⁴¹ Протокола от проведената процедура за избор на контролър е утвърден от министъра.⁴⁴² В двуседмичния срок от одобряването на протокола е сключен договор за възлагане на контрола на съответното търговско дружество.⁴⁴³

За одитирания период е проведен един избор на контролър одобрен от ЕСК и е сключен договор в рамките на законоустановения срок.

1.9.6. Разрешаване на сключване на договори за финансови услуги с кредитни или финансови институции по смисъла на Закона за кредитните институции

Съгласно чл. 136 от ПРУПДТДДУК (отм.), ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала, включително ЛЗ, сключват договори за финансови услуги с кредитни или финансови институции по смисъла на Закона за кредитните институции при спазване на Правилата за избор на изпълнител за предоставяне на финансови услуги от кредитни или финансови институции съгласно приложение № 3. Съгласно т. 3 от приложение № 3 - Правила за избор на изпълнител за предоставяне на финансови услуги от кредитни или финансови институции, възложители с балансова стойност на паричните средства над 3 млн. лв. спазват правилата за концентрация, а именно нетната експозиция на възложител към една кредитна или финансова институция не може да надвишава 25 на сто от общия размер на паричните средства на възложителя.

С приемането на ППЗПП публичните предприятия сключват договори за финансови услуги въз основа на публично обявените условия на доставчиците на съответните видове услуги и при спазване на изискванията за управление на риска, достъпност и икономическа изгодност.⁴⁴⁴ На тримесечна база представят в електронен вид пред органа, упражняващ правата на държавата в съответното предприятие, информация относно прилагането на правилата концентрация и публикуват в електронно-информационната система поддържана от АППК в срок до 30-о число на месеца, следващ съответния тримесечен отчетен период.⁴⁴⁵

За одитирания период от ТД е представяна в електронен вид пред органа, упражняващ правата на собственост на държавата⁴⁴⁶, информация относно прилагането на правилата на тримесечна база (с включени данни за всеки месец) в срок до 25-о число на месеца, следващ съответния тримесечен отчетен период. Информацията е публикувана и на интернет страницата⁴⁴⁷ на МЗ.

1.9.7. Прекратяване на участие в други търговски или граждански дружества

Съгласно ДВУ,⁴⁴⁸ СД няма право без разрешение на принципала да взема решение за участие или разпореждане с участие в други търговски или граждански дружества в страната или в чужбина.

От управителя на Гражданско дружество „Университетски болници - 9“⁴⁴⁹ (ГД „УБ-9“), с писмо до ресорния заместник-министър е поискано съгласие за закриване

⁴⁴¹ Одитни доказателства № 10, т. 4 за 2019, ЕООД и № 13.2.

⁴⁴² Одитно доказателство № 10, т. 4

⁴⁴³ Одитно доказателство № 13.2.

⁴⁴⁴ чл. 28, ал. 3 от ППЗПП

⁴⁴⁵ чл. 28, ал. 4 и ал. 5 от ППЗПП

⁴⁴⁶ Одитно доказателство № 19

⁴⁴⁷ <https://www.mh.government.bg/bg/search/?q=%D0%98%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80+%D0%BD%D0%B0+%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8+%D1%83%D1%81%D0%B%D1%83%D0%B3%D0%B8>

⁴⁴⁸ чл. 7, т. 1 от ДВУ при ЕАД

⁴⁴⁹ ГД „УБ-9“ с Булстат 176872657, учредено на 26.05.2015 г. по 33Д, с цел оптимизиране на административно-стопанските дейности на съдружниците, обединяващо деветте университетски болници: СБАЛББ „Света София“ ЕАД; УСБАЛ на инфекциозни и паразитни болести „Проф. И. Киров“ ЕАД; УМБАЛ „Свети Иван Рилски“ ЕАД; СБАЛ по детски болести „Проф. И. Митев“ ЕАД; СБАЛ по лицево-

на дружеството, придружено от план-сметка на очакваните разходи във връзка със закриването. С доклад от ресорния заместник-министър е дадено предложение до министъра за прекратяване на ГД „УБ-9“ поради изчерпване на възможностите за неговото развитие и отпадане на необходимостта от съществуването му, след изискано становище от управителните органи на съдружниците. Със свои решения ЕСК е издал разрешение за прекратяване на участието на ЛЗ⁴⁵⁰ от извадката, участващи в ГД „УБ-9“. С писмо⁴⁵¹ е уведомен управителят на ГД „УБ-9“, че в резултат на даденото разрешение от министъра, следва да се предприемат действия за прекратяването на ГД, като разходите се поемат от съдружниците, съобразно дяловото им участие. От управителя на ГД „УБ-9“ е представена информация/доклад след приключване на процедурата за прекратяване дейността на дружеството, считано от 30.06.2019 г. и заличаването му от регистър БУЛСТАТ на 01.07.2019 г.⁴⁵²

От ЕСК е упражнено правомощие по прекратяване на участие на две ЕАД в ГД „УБ-9“, поради отпадане на необходимостта от съществуването му и прекратяване на дейността му. Управителят на дружеството е уведомил ЕСК за взетото решение от ОС за прекратяване на дейността, извършените счетоводни и правни действия и заличаването на дружеството от регистър БУЛСТАТ.

1.9.8. Сключване на съдебна или извънсъдебна спогодба, с която се признават задължения или се опрощава дълг

От УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД е поискано одобрение за сключване на спогодба с НЗОК за извършена надлимитна дейност през 2015 г. и 2016 г., по реда на Условия и ред в изпълнение на §1, ал. 4 от ЗБНЗОК за 2020 г. След изготвено становище от ресорния заместник-министър, с решение на министъра е одобрено сключването на спогодба с НЗОК в съответствие с ЗБНЗОК за 2020 г.⁴⁵³ за незаплатени дейности в болничната медицинска помощ за извършената надлимитна дейност от ЛЗ. Между УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД и НЗОК не е сключено споразумение, поради неприемането му от Надзорния съвет на НЗОК. За реализираната надлимитна дейност през 2015 г. и 2016 г. болницата е завела съдебно дело срещу НЗОК.⁴⁵⁴

От ЕСК е упражнено правомощие по сключване на извънсъдебна спогодба, с която се признават задължения или се опрощава дълг.

1.9.9. Отдаване под наем на неоперативен актив

В края на 2018 г. от ИД на УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД е поискано⁴⁵⁵ разрешение⁴⁵⁶ от ЕСК за отдаване под наем на неоперативен актив - болничната телевизионна система. Приложен е доклад за направена оценка за определяне на пазарния наем от независим оценител. С писмо,⁴⁵⁷ от м. януари 2019 г., ИД на дружеството е уведомил МЗ за заведени от ЛЗ преписки, останали без отговор. Ресорният заместник-министър е информирал⁴⁵⁸ министъра за образуваната преписка, като очакванията на ЛЗ са сключването на наемен договор да създаде възможност ТД да обнови и придобие нови материални активи и парични средства, които да бъдат използвани за основната му дейност. Искането подлежи на разрешение от министъра, тъй като съгласно чл. 229, ал. 2 от ЗЗД управителните органи

челюстна хирургия ЕООД; УМБАЛ „Александровска“ ЕАД; УМБАЛ „Света Екатерина“ ЕАД; УСБАЛ по ендокринология „Акад. И. Пенчев“ ЕАД и СБАЛАГ „Майчин дом“ ЕАД

⁴⁵⁰ УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД, гр. София и на УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, гр. София

⁴⁵¹ с копие до ИД на болниците, участващи в сдружението

⁴⁵² Одитни доказателства № 10, т. 4; № 12.3 и № 12.5.

⁴⁵³ по Условията и ред в изпълнение на §1, ал. 4 от ЗБНЗОК за 2020 г.

⁴⁵⁴ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.3

⁴⁵⁵ с доклад № 20-17-157 от 26.10.2018 г.

⁴⁵⁶ съгласно ЗЗД, чл. 229. Лицата, които могат да вършат само действия по обикновено управление, не могат да сключват договор за наем за повече от три години.

⁴⁵⁷ вх. № 20-17-157 от 11.01.2019 г.

⁴⁵⁸ с доклад № 20-17-157 от 19.07.2019 г.

на дружеството могат да сключат договор за наем за срок не повече от 3 години. Съгласно изменения на чл. 105, ал. 4 от ЗЛЗ⁴⁵⁹ паричните постъпления от наема могат да се използват за инвестиции, пряко свързани с предмета на дейност и за удовлетворяване на кредиторите.⁴⁶⁰

С протокол⁴⁶¹ от ЕСК е разрешено ЛЗ да отдаде под наем чрез конкурс по реда на чл. 16 от ПРУПДТДУК болнична телевизионна система за срок от 10 години. В изпълнение на решението в 30-дневен срок от сключването на договора за наем, ИД на ЛЗ е изпратил в МЗ отчет за предприетите действия и сключения договор.⁴⁶²

1.9.10. Отдаване под наем на недвижими имоти с балансова стойност, която надхвърля 5 на сто от балансовата стойност на ДА към 31 декември на предходната година.⁴⁶³

След решение от СД⁴⁶⁴ от ИД на УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, с писмо до МЗ е поискано разрешение за сключване на договор за отдаване под наем на недвижим имот. Представена е актуална оценка, изготвена от лицензиран оценител за определяне на справедлива пазарна стойност на месечния наем и други документи.

Съгласно писмо⁴⁶⁵ на ИД на ЛЗ от министерството е отговаряно със закъснение⁴⁶⁶ и част от документацията е изисквана повторно. През периода 2017 г. – 2019 г. с писма⁴⁶⁷ от страна на МЗ и в рамките на работна среща са изисквани допълнителни документи, които са представяни⁴⁶⁸ от ЛЗ.⁴⁶⁹

През втората половина на 2020 г., три години след завеждането на първоначалната преписка, от министъра на здравеопазването е дадено разрешение⁴⁷⁰ на ЛЗ да отдаде под наем активи – 2 бр. паркинги. В писмо от ИД на ЛЗ⁴⁷¹ до ЕСК се посочва, че забавянето на преписката се дължи на липса на административна икономия и усложняване на процеса и е отправена молба да бъдат взети мерки за оптимизиране на процеса по приключване на преписката, както и да бъдат дадени ясни и конкретни указания за необходимите документи и информация в тази насока. Съгласно отговор на одитираната организация, забавянето е в резултат на множество документи, които са били необходими за издаване на разрешението.⁴⁷²

Със заповед⁴⁷³ на ИД на ЛЗ е проведен конкурс през 2021 г. за отдаване под наем. Извън одитирания период, с писмо⁴⁷⁴ от ИД на ЛЗ, при спазване на съответния срок е предоставен сключеният договор за наем на недвижим имот.⁴⁷⁵

Разрешението за отдаване под наем на обект е издадено 3 години след завеждане на първоначалната преписка. Множество и различни документи са били изисквани и

⁴⁵⁹ Ред. ДВ бр. 13 от 2019 г., в сила от 12.02.2019 г.

⁴⁶⁰ ал. 4 (в сила от 12.02.2019 г.) ...паричните постъпления се превеждат по сметка на ЛЗ, остават негова собственост и могат да се ползват за инвестиции, пряко свързани с предмета на дейност и за удовлетворяване интересите на кредиторите след разрешение на собственика на капитала.

⁴⁶¹ Протокол № РД-16-247 от 22.07.2019 г.

⁴⁶² Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.4.

⁴⁶³ чл. 26, ал. 2, т. 2 от ППЗПП

⁴⁶⁴ Протокол № 13 от 19.05.2020 г.

⁴⁶⁵ вх. № 20-17-84 от 06.08.2020 г.

⁴⁶⁶ вх. № 20-17-30 от 27.04.2017 г.

⁴⁶⁷ от 04.10.2017 г., 08.02.2018 г., 17.04.2018 г., 31.10.2019 г., 17.07.2020 г.

⁴⁶⁸ от 08.11.2017 г., 26.02.2018 г., 03.05.2018 г., 01.10.2019 г. 22.05.2020 г.

⁴⁶⁹ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 21

⁴⁷⁰ Протокол № РД-16-211 от 25.08.2020 г. Паркинг 1 – терен-обособена част от поземлен имот с идентификатор 56784.510.249, 4 342 кв. м., състоящ се от 99 бр. паркоместа и Паркинг 2 – терен-обособена част от поземлен имот с идентификатор 56784.510.1051, 11 194 кв. м., състоящ се от 368 бр. паркоместа.

⁴⁷¹ Одитно доказателство № 21

⁴⁷² Одитно доказателство № 8, т. 8

⁴⁷³ № 321 от 08.04.2021 г. на ИД на УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, гр. Пловдив

⁴⁷⁴ вх. № 20-17-123 от 07.07.2021 г.

⁴⁷⁵ № НД-21-05 от 10.06.2021 г.

представяни при поискване от МЗ, някои от тях – повторно. Независимо че обект на контрол са голям обем документи, издаването на разрешение след такъв период е нецелесъобразно и е лишило ЛЗ от възможността да реализира приходи, от които да се възползва при осъществяване на дейността си.⁴⁷⁶

1.9.11. Придобиване или разпореждане с дялове или акции – собственост на дружеството в други дружества

От ресорния заместник-министър на здравеопазването е представено на министъра искане на разрешение⁴⁷⁷ за учредяване на дъщерно дружество, чиито капитал е собственост на МБАЛ „Лозенец“ ЕАД. Мотивите са новоучреденото дружество да поеме част от функциите на диагностично-консултативния блок, който е бил в структурата на болницата преди преобразуването ѝ, като и извършване на извънболнична медицинска помощ, предвид наличието на материална база и квалифициран медицински персонал.^{478, 479} Изискано е и становище от дирекция „Медицински дейности“ към МЗ.⁴⁸⁰ От министъра е дадено разрешение⁴⁸¹ на ЛЗ да учреди ЕООД – МЦ „Лозенец“. Извършено е вписване в ТР на 14.02.2020 г., а по мнение на одитираната организация предприетите действия са проследени чрез проверка на вписването на дъщерното дружество в ТР.⁴⁸²

Упражненото от министъра правомощие за придобиване или разпореждане с дялове или акции – собственост на дружеството в друго дружество, обуславя пълноценното използване на наличните материална база и квалифициран медицински персонал, което е предпоставка за ефективното упражняване на изследваното правомощие.

1.9.12. Разрешения за сключване на договори за кредит

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 2, т. 3 от ППЗПП, СД в ПП - акционерни дружества, взема решение за получаване на кредит, което влиза в сила след одобрението от общото събрание на акционерите.

а) С покана⁴⁸³ на СД на „УМБАЛ-Бургас“ АД е иницирано свикване на извънредно ОСА,⁴⁸⁴ във връзка с решение⁴⁸⁵ за сключване на договор за кредит с „Търговска банка Д“ АД. Одобряването е при посочени общи параметри на кредита, както следва: размер на кредита – 11 млн. лв.; срок на погасяване – 96 месеца; лихва – формирана от променлив референтен лихвен процент⁴⁸⁶, без такси за разглеждане на документи; годишната такса за управление на кредита - 0,25 на сто; обезпечение на кредита – особен залог по реда на Закона за особените залози върху всички свои настоящи и бъдещи вземания от НЗОК; гратисен период за плащане на кредита 4 месеца; срок за

⁴⁷⁶ Препоръка № 3.3

⁴⁷⁷ Писмо с вх. № 20-00-5 от 21.01.2020 г. за даване на разрешение на основание чл. 12, т. 12 от ПРУПДТДДУК (отм.)

⁴⁷⁸ На 10.01.2020 г. МБАЛ „Лозенец“ ЕАД е вписана в ТР. Съгласно §8, ал. 3 от ПЗР към ЗИДЗЛЗ, в сила от 12.01.2019 г., до получаване на разрешение за лечебна дейност преобразуваното ЛЗ осъществява лечебна дейност в съответствие с правилника за устройство и дейността на Болница „Лозенец“, приет с ПМС № 147 от 2000 г. С РМС № 693 от 21.11.2019 г. ЛЗ е преобразувано в МБАЛ „Лозенец“ с предмет на дейност „осъществяване на болнична помощ“.

⁴⁷⁹ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.1.

⁴⁸⁰ Становище от 30.01.2020 г. от директор на дирекция МД - ЛЗ за извънболнична помощ, съгласно ЗЛЗ, се учредяват като ТД или кооперации, след което се регистрират по реда на чл. 40 от ЗЛЗ.

⁴⁸¹ с Протокол № РД-16-30 от 31.01.2020 г.

⁴⁸² Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.1.

⁴⁸³ обявена в търговския регистър на 14.10.2020 г.

⁴⁸⁴ проведено на 17.11.2020 г.

⁴⁸⁵ по Протокол № 23/29.09.2020 г.

⁴⁸⁶ представляващ 3 m EURIBOR (Референтен лихвен процент) плюс надбавка, в размер на 1,9 % но не по-малко от 1,9 % годишно

усвояване 4 месеца; без такси за предсрочно погасяване. Информация по проведеното извънредно заседание на ОСА е представена от ЛЗ с писма⁴⁸⁷ в МЗ.

От дирекция ТДС са анализирани представените материали и е изготвен доклад до министъра с предложение да бъде одобрено решението на СД на УМБАЛ – Бургас“ АД, за сключване на договор за кредит с „Търговска банка Д“ АД при посочените общи параметри на кредита. Поставено е условие към ръководството на дружеството да гарантира редовно и стриктно обслужване на задълженията по кредита и всички останали задължения през срока на договора за кредит, както и да отчита пред МЗ тримесечното изпълнение на ангажиментите по обслужване на дълга. Към доклада е приложен и проект на пълномощно със изрично записан начин на гласуване от упълномощеното от министъра на здравеопазването лице по точката от дневния ред на ОСА относно сключване на договор за кредит между „УМБАЛ-Бургас“ АД и „Търговска банка Д“ АД. С протокол от извънредно ОСА проведено на 17.11.2020 г. е гласувано за отпускане на кредита.⁴⁸⁸

б) На министъра е представено искане от МБАЛ „Лозенец“ ЕАД за получаване на банков кредит, необходим за погасяване на задължения във връзка с взето решение на СД на ЛЗ.⁴⁸⁹ С решение⁴⁹⁰ на министъра е одобрено изтеглянето на банков кредит и сключването на договор с ББР АД в размер до 18 194,7 хил. лв, който да бъде обезпечен чрез „първи по ред особен залог върху машини, съоръжения и оборудване“, собственост на ЛЗ.⁴⁹¹

В изпълнение на т. 3.2. от решението на министъра, в МЗ е представен договор⁴⁹² на ЛЗ за банков кредит, с копия на придружаващите го документи. От ИД на ЛЗ са представени отчети за размера и обслужването на банковия кредит за периода 01.01.2021 г. – 31.03.2021 г. и за периода 01.01.2021 г. – 31.06.2021 г. (след одитирания период).⁴⁹³

Чрез упражненото от министъра на здравеопазването правомощие по вземане на решение за даване на разрешение за сключване на договор за кредит е осигурена възможността дружеството да погасява задълженията си и да продължи да упражнява дейността си, което е показател за ефективното упражняване на изследваното правомощие.

1.9.13. Сключва договори за продажба в страната и чужбина на ваксини, серуми, алергени, кръвни продукти, имуностимулатори, диагностични препарати, и други препарати за диагностика, лечение и профилактика.

Управителят на „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД няма право без разрешение на принципала да сключва договори за продажба в страната и в чужбина на ваксини, серуми, алергени, кръвни продукти, имуностимулатори, диагностични препарати и други препарати за диагностика, лечение и профилактика.⁴⁹⁴

През одитираният период от управителя на дружеството са искани разрешения за участие в процедури по ЗОП, обявени от ЛЗ за болнична помощ и такива за сключване на договори по спечелени обществени поръчки. От заместник-министър са изготвени доклади, към които е приложен и проект на протокол, с уточнение, че от ЛЗ следва да се представя в МЗ информация за всеки сключен договор. Министърът на здравеопазването е

⁴⁸⁷ писма с рег. № 33-УМБАЛ-269 от 12.10.2020 г. и рег. № 33-УМБАЛ-269 от 05.11.2020 г.

⁴⁸⁸ Одитни доказателства № 2, т. 14 и т. 15, № 10, т. 4 и т. 5.1. и № 11.4.

⁴⁸⁹ между “С&Т България” ЕООД и УБ „Лозенец“ (от м. януари 2020 г. – ЮЛ МБАЛ „Лозенец“ ЕАД)

⁴⁹⁰ Протокол № РД-16-336 от 18.12.2020 г.

⁴⁹¹ Пазарна стойност, определена от „Оценителско предприятие Поликонсулт“ ООД.

⁴⁹² Договор № 1058 от 21.12.2020 г.

⁴⁹³ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 12.1.

⁴⁹⁴ Съгласно чл. 8, т. 13 от ДВУ, Одитно доказателство № 8, т. 3.1.

издал пет решения⁴⁹⁵ (три през 2019 г. и две през 2020 г.) с разрешения за сключване на договори за продажба (доставка) на ваксини, серуми, алергени, кръвни продукти, имуностимулатори, диагностични препарати и други препарати за диагностика, лечение и профилактика и др. От управителя на „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД не са представени в МЗ доклади по сключените договори за 2020 г. и копия с прилежащите документи към тях.⁴⁹⁶

Във връзка с разрешенията за участие на управителя в процедури по ЗОП и сключването на договори за продажба/доставка на медицински продукти учредителният акт на „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД е изменен два пъти, поради допълване на предмета на дейност на дружеството.⁴⁹⁷

Решенията за даване на съгласие за сключване на договори за продажба в страната и чужбина на ваксини, серуми, алергени, кръвни продукти, имуностимулатори, диагностични препарати, и други препарати за диагностика, лечение и профилактика са взети спрямо изискванията на правната рамка, с което е иницирана и промяна в учредителния акт на дружеството.

2. Осъществен контрол върху дейността на ТД от министъра на здравеопазването

2.1. Контрол върху процеса по разработване, приемане и одобрение на бизнес програмите на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала.

В съответствие с изискванията на ПРУПДТДДУК⁴⁹⁸ (отм.) и с ДВУ на ТД с държавно участие в капитала министърът на здравеопазването задължава управителните органи да изготвят програма за дейността (бизнес програма) на дружеството, определена за целия срок на договора за управление и поотделно за всяка година, в съответствие със стратегията за развитие на дружеството.

В приетият ППЗПП е въведен специален ред за планиране дейността на публичните предприятия, за изготвяне и приемане на бизнес програмите, както и тяхното минимално съдържание⁴⁹⁹. Бизнес програмата се разработва от ПП и се приема от неговия управителен орган. Одобряването на програмите се извършва от органа, упражняващ правата на държавата в предприятието, или съответно от общото събрание (при дружествата със смесено държавно и общинско участие в капитала).

а) През 2019 г. в съответствие с изискванията на Стандарта за финансово управление на държавните ЛЗ-ТД⁵⁰⁰ (по-нататък Стандарта) всички ЛЗ с над 50 на сто държавно участие в капитала, включително и АД със смесено държавно и общинско участие в капитала следва да изготвят и представят в МЗ годишна бизнес програма до 28 февруари на текущата година. В Стандарта е предвидена унифицирана форма (макет) за разработване на едногодишната бизнес програма на всички ЛЗ-ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала. Чрез макета на едногодишната бизнес програма ЛЗ планират целеви стойности (за всяко тримесечие на конкретната година) на медико-статистически и финансови показатели, като същите са включени и ЕЕОФ с цел тяхното изпълнение да се наблюдава на тримесечна база. Редът и формата за представяне и разглеждане на тригодишните програми остават извън обхвата на Стандарта, като същевременно липсва специфична концепция за тяхната форма и съдържание. При едноличните търговски дружества бизнес програмите се одобряват от министъра на здравеопазването, в качеството му на упражняващ правата на държавата като едноличен

⁴⁹⁵ № РД-16-13/ 25.1.2019 г., № РД-16-79/19.04.2019 г., № РД-16-361/11.10.2019 г., № РД-16-40/20.02.2020 г. и № РД-16-63/01.04.2020 г.

⁴⁹⁶ съгласно т.2 от протоколи №№ РД-16-40 от 20.02.2020 г. и РД-16-63 от 01.04.2020 г.

⁴⁹⁷ Одитно доказателство № 13.1.

⁴⁹⁸ чл. 28 от ПРУПДТДДУК (отм.)

⁴⁹⁹ чл. 57 - чл. 60 от ППЗПП

⁵⁰⁰ Одитно доказателство № 8, т. 3.2. Раздел X от Стандарта, утвърден през 2017 г. във връзка с т. 2 от Решение на НС от 09.06.2017 г. <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/edinen-standart-za-finansovoto-upravlenie-na-drzha/>

собственик на капитала. При дружествата със смесено държавно и общинско участие в капитала, процедурата включва предварително одобрение на представените документи и свикване на общото събрание на акционерите за тяхното одобрение.

С приемането на Наредба № 5 от 17.06.2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските ЛЗ за болнична помощ и комплексни онкологични центрове⁵⁰¹ и сключените въз основа на наредбата договори за възлагане на управлението⁵⁰² управителните органи на АД със смесено държавно и общинско участие в капитала следва да изготвят програма за дейността (бизнес програма) на дружеството, определена за целия срок на договора за управление и поотделно за всяка година, в съответствие със стратегията за развитие на дружеството.

През 2019 г. и 2020 г. от проверените АД са представени годишни бизнес програми в електронна форма, утвърдена от министъра на здравеопазването към които са приложени и процедури за управление на риска (2020 г.), както и инвестиционни планове (2020 г.).⁵⁰³

За двете години на одитирания период не са представени тригодишни бизнес програми от АД, от одитната извадка.

От дирекция ТДС не е извършен анализ на представените от акционерните ТД годишни бизнес-програми относно съдържанието им и необходимостта от тяхната промяна или допълване съобразно изискването⁵⁰⁴, тъй като във Вътрешните правила за дейностите свързани с управлението на ТД не са разписани контролни процедури, които да гарантират анализа. Липсата на утвърдени механизми за наблюдение и контрол върху планираните от акционерните ЛЗ показатели в програмите, поражда риск те да не са достатъчно обосновани и реалистични и затруднява контрола, осъществяван от министъра на здравеопазването в качеството му на основен акционер.⁵⁰⁵

б) Представени са годишни бизнес програми за 2019 г. от три ЛЗ-ЕАД⁵⁰⁶ и за 2020 г. от четири ЛЗ-ЕАД⁵⁰⁷ чрез онлайн базираната система за събиране и предоставяне на информация. През 2020 г. са предоставени тригодишни бизнес програми от две⁵⁰⁸ ЛЗ-ЕАД.

През одитирания период от УМБАЛ „Александровска“ ЕАД не са представени тригодишни бизнес програми, а за изпратената програмата за 2020 г. няма изготвено становище от дирекция ТДС.⁵⁰⁹

в) В МЗ през 2019 г. са изпратени извън определеният срок програмите на две⁵¹⁰ ЕООД. От директора на дирекция ТДС са представени писма до министъра със становища относно това, какви действия следва да предприеме управителя на ЛЗ при изпълнение на представената програма.

За изпратената бизнес програма на СБАЛОЗ-София област ЕООД за 2020 г., не е изготвено становище от дирекция ТДС и няма данни тя да е одобрена от министъра на здравеопазването.⁵¹¹

г) Постъпилите бизнес програми на едноличните ТД са прегледани за съответствие на показателите от базовата година с представените данни в Единната електронна отчетна

⁵⁰¹ чл. 35, чл. 37 и чл. 38 от Наредба № 5/17.06.2019 г.

⁵⁰² т. 2.1.2 и т. 2.1.3 от договорите за възлагане на управлението на ЛЗ – АД със смесено държавно и общинско участие в капитала

⁵⁰³ Одитно доказателство № 23

⁵⁰⁴ Одитно доказателство № 23

⁵⁰⁵ Препоръка № 3.2

⁵⁰⁶ УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, УМБАЛ „Света Марина“ ЕАД, УМБАЛ „Свети Георги“ ЕАД

⁵⁰⁷ УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, УМБАЛ „Света Екатерина“ ЕАД, МБАЛ „Лозенец“ ЕАД, УМБАЛ „Свети Георги“ ЕАД

⁵⁰⁸ УМБАЛ „Свети Георги“ ЕАД и МБАЛ „Лозенец“ ЕАД

⁵⁰⁹ Одитно доказателство № 23

⁵¹⁰ СБАЛОЗ – София област ЕООД и СБПЛРВБ-Мездра ЕООД;

⁵¹¹ Одитно доказателство № 23

форма към 31.12.2020 г., бизнес програмите с открити несъответствия са върнати за съответните корекции по тях.⁵¹²

д) Бизнес програмите на ТД не са заведени в деловодната система на МЗ.⁵¹³

Според променената нормативна уредба за всяко отделно ЛЗ планираните резултати, като част от неговата бизнес програма, представляват предварително заложен годишни стойности, които позволяват да бъде направено измерването им. Те могат да имат числова стойност или да бъдат формулирани като задачи, осъществяването на които се определя с отговор да/не. Средносрочните финансови цели и планирани резултати са свързани с финансовата дейност на предприятието и включват рентабилност, структура на капитала, оборот, печалба и дивиденди и други с оглед на спецификата на дейността. Средносрочните нефинансови цели и планирани резултати са тези, свързани с възложените на ЛЗ задължения за извършване на обществена услуга, свързани с конкретния бизнес модел на дружеството, като брой потребители, удовлетвореност на клиентите, и др. Определянето на планираните резултати и съответстващите им ключови показатели за изпълнение за всяко отделно публично предприятие е част от процеса на изготвяне на средносрочната стратегия/бизнес програма на ТД и се извършва в диалог между органа, упражняващ правата на държавата, и органите за управление и контрол на предприятието.⁵¹⁴

През одитирания период от АППК не са предоставяни, съгласно ППЗПП⁵¹⁵ методически указания за съдържанието на бизнес програмите на ПП от системата на здравеопазването, в т.ч. за избора на показатели, отчитането на изпълнението им и определянето на срокове за тяхното представяне. Съобразно правомощията си по § 4 от ПЗР на ЗПП, с писмо⁵¹⁶ Агенцията е предоставила указания на министъра на здравеопазването по конкретно поставени въпроси във връзка с изготвянето, одобряването и публикуването на съответната информация, относно бизнес програмите и отчета за изпълнението им.

Органът, упражняващ правата на държавата в ТД, съответно общото събрание, утвърждава прогнозните показатели и стойностите, които трябва да бъдат постигнати за всяка година от периода.⁵¹⁷ През одитирания период не е искано от едноличният собственик на капитала на публичните предприятия от системата на здравеопазването, съдействие по ЗПП⁵¹⁸ за определяне на общите стратегически цели и оценяването на резултатите от дейността на предприятията, съответно не е оказвано такова съдействие от АППК.

От МЗ преди одобряването на бизнес програмите на публичните предприятия, категоризирани като "големи", не са изисквани становища от АППК относно съответствието на заложените средносрочни финансови и нефинансови цели и планираните резултати.

Съгласно приложимите разпоредби на ППЗПП⁵¹⁹, изпълнението и оценката на показателите на поставените финансови и нефинансови цели се отчитат ежегодно, но първите оценки по информация от МЗ ще бъдат извършени през 2022 г.

⁵¹² Одитно доказателство № 8, т. 3.2.

⁵¹³ Одитно доказателство № 23

⁵¹⁴ чл. 57 от ППЗПП

⁵¹⁵ чл. 14 ал. 4 от ППЗПП - Агенцията за публичните предприятия и контрол **може** да дава методически указания за съдържанието на бизнес програмите, в т.ч. за избора на показатели, отчитането на изпълнението им и определянето на срокове за тяхното представяне.

⁵¹⁶ изх. № 92-0010-367/09.07.2021 г. (писмо от МЗ изх. № 12-00-337/22.06.2021 г.)

⁵¹⁷ чл. 60 ал. 1 от ППЗПП

⁵¹⁸ по чл. 17 ал. 1 от ЗПП

⁵¹⁹ съгласно разпоредбата на § 11 от ПЗР на ППЗПП първите бизнес програми по реда на правилника се изготвят и приемат до края на 2021 г., като тригодишните се отнасят за периода 2021 - 2023 г., а петгодишните - за периода 2021 - 2025 г.

След одитирания период, от министъра на здравеопазването са приети⁵²⁰ Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на ПП - ТД към МЗ.

С писмо⁵²¹ от дирекция ТДС до дружествата са указани редът и организацията за представяне на бизнес програмите в МЗ. Според министерството през месец октомври 2021 г. стартира процеса по изготвянето и приемането на стратегическите документи от управителните органи на дружествата и продължава процеса по тяхното анализиране от експерти от дирекция ТДС.

През одитирания период от проверените акционерни ТД не са представяни в МЗ тригодишни бизнес програми, с което на ЕСК не е представена информация за съотношението между поставените цели, вложените ресурси, извършените действия, постигнатите резултати и осъществените въздействия. Липсата на осъществен контрол върху планираните за постигане цели и задачи в бизнес програмите, вкл. на очаквания финансов резултат от едноличните ТД, не осигурява подходяща база за ефективно планиране на дейността, както и за обективна оценка на ползите (ефектите) за обществото от тяхната дейност.

2.2. Контрол върху дейността на създадено през 2020 г. ЕАД – нелечебно заведение.

От директора на дирекция ТДС е изготвен доклад относно проект на Разпореждане на МС за учредяване на ЕАД с държавно участие в капитала поради очертала се потребност от наличието на единна структура, която да осъществява организация и контрол по изграждане на Национална детска болница и привеждането на проекта в готовност за работа. В доклада до министъра е изтъкнато, че дружеството няма да реализира приходи, а ще разчита на средствата, които формират капитала му и съществува реална заплаха да не е в състояние да функционира в съответствие с изискванията на ТЗ и ЗПП.⁵²² На заседание⁵²³ на ръководството на МЗ е приет проектът на разпореждане и е внесен от министъра за разглеждане в МС.⁵²⁴

Със свое Разпореждане № 3 от 21.07.2020 г., МС е учредил дружество „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ (ЗИКДБ) ЕАД с предмет на дейност извършване на всички разрешени от закона дейности, свързани с организацията и контрола по изграждането и пускането в експлоатация на обект от национално значение „Изграждане на многопрофилна детска болница“, както и всякаква друга, незабранена от закона дейност. Упражняването на правата на държавата като ЕСК на ЗИКДБ ЕАД е делегирано на министъра на здравеопазването.

На заседание на СД на ЗИКДБ ЕАД е взето решение за предявяване на иск за установяване на нищожност или недопустимост на вписаното в ТР Държавно предприятие ЗИКДБ ЕАД вместо Търговско дружество ЗИКДБ ЕАД.⁵²⁵ От ИД на ЗИКДБ ЕАД е подадена искова молба за установяване на недопустимост на вписването и е образувано търговско дело 1958/2020 г. за установяване недопустимост на вписване. Насрочено е дело за заличаване на обстоятелството на 09.03.2022 г.⁵²⁶ Въз основа на влязло в сила Решение № 260286/19.04.2022 г. на СГС, на 30.05.2022 г. в ТР е вписано заличаването на ДП ЗИКДБ.

⁵²⁰ със Заповед № РД-01-836/14.10.2021г.

⁵²¹ с рег. № 26-00-3484/22.10.2021г.

⁵²² № 75-29-85 от 07.07.2020 г., Одитно доказателство № 15, т. 6

⁵²³ РР-27 от 08.07.2020 г.

⁵²⁴ № 04-00-27 от 09.07.2020 г., Одитно доказателство № 15, т. 8

⁵²⁵ Доклад № 26-00-2653 от 04.02.2021 г. и

<https://portal.registryagency.bg/CR/Reports/VerificationPersonOrg?count=3&includeHistory=false&name=%D0%97%D0%B4%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F&page=1&pageSize=25&selectedSearchFilter=1>

⁵²⁶ Одитно доказателство № 15, т. 6

През 2020 г. от министъра на здравеопазването е определен изпълнител на обществена поръчка с предмет „Избор на изпълнител за извършване на инженеринг (проектиране, строителство и авторски надзор) на Национална многопрофилна детска болница на стойност 77 839,4 хил. лв. без ДДС.⁵²⁷

След учредяване на ЗИКДБ ЕАД е сключено тристранно споразумение⁵²⁸ за заместване на страна по договор за инженеринг⁵²⁹, с което от МЗ са прехвърлени правата и задълженията по изпълнение на договора на дружеството.⁵³⁰ Проектът на споразумение за заместване на страна по договор е представен⁵³¹ на министъра и е одобрен и приет с протокол-решение⁵³² на заседание на ръководството на МЗ.^{533,534}

Дружеството е сформирано през втората половина на 2020 г. и поради факта, че до края на одитирания период е действало едва пет месеца от вписването му в ТР, не може да се направи категоричен извод относно ефективността на контрола от страна на ЕСК в тази времева рамка.

2.3. Контрол върху ЛЗ, за което са прехвърлени правата от министъра на здравеопазването по управлението му

2.3.1. Министерският съвет по предложение на министъра на здравеопазването, предоставя на съответното висше училище правата на ЕСК по управлението на държавните ЛЗ, които са университетски болници, за срока на акредитационната им оценка.⁵³⁵

С писмо⁵³⁶ до МЗ от ректора на МУ-Варна е представено решение на академичния съвет,⁵³⁷ съгласно което, на основание чл. 62, ал. 2 от ЗЛЗ се предлага предприемане на действия за предоставяне на учебното заведение правата на ЕСК по управлението на МБАЛ „Света Марина“ ЕАД, гр. Варна. С писмото са представени положителните очаквания от предоставянето на правата в следните направления: стимулиране развитието на медицинската наука; повишаване мотивацията на преподавателския състав; оптимизиране на разходите и подобряване на финансирането, вкл. от различни източници; възможност за увеличаване на трудовите възнаграждения; ефективно разпределение на финансовия ресурс и подобряване дейността на болницата; повишаване възможностите за инвестиране в материалната база и специализирана апаратура; възможността за практическо обучение няма да бъде ограничавана от решения на органите за управление.⁵³⁸

От министъра на здравеопазването е изпратено предложение⁵³⁹ до МС за приемане на проект на решение, с което да предостави правата на ЕСК по управлението на ЛЗ.⁵⁴⁰

С Решение № 170 от 22.03.2018 г. на МС са предоставени правата на ЕСК по управлението на ЛЗ на МУ-Варна за срока на акредитационната оценка.

⁵²⁷ www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/ministr-kiril-ananiev-podpisa-dogovor-za-izgrazhda/

⁵²⁸ Споразумение № РД-11-489 от 01.10.2020 г. за заместване на страна по договор за инженеринг № РД-11-135 от 02.04.2020 г., сключено между МЗ (възложител), ЗИКДБ ЕАД (правоприемен „възложител“) и ДЗЗД „Детско здраве“ (изпълнител)

⁵²⁹ № РД-11-135/02.04 2020 г. сключен между МЗ и ДЗЗД „Детско здраве“, Одитно доказателство № 15, т. 8.

⁵³⁰ Одитно доказателство № 15, т. 8

⁵³¹ № 26-00-2483 от 28.09.2020 г.

⁵³² № РР-41 от 28.09.2020 г.

⁵³³ Становище (изх. № 04-00-165 от 06.07.2020 г., рег. вх. № на МЗ 12-04-4 от 06.07.2020 г.) от АОП, според което са допустими съответните форми на правоприемство, прехвърляне на права и задължения, встъпване, заместване и пр., които са уредени в гражданското и търговското законодателства.

⁵³⁴ Одитно доказателство № 15, диск 2, т. 6, подт. 7, становище

⁵³⁵ чл. 62, ал. 2 от ЗЛЗ

⁵³⁶ 21-00-44 от 18.01.2018 г.

⁵³⁷ Протокол № 30 от 18.12.2017 г.

⁵³⁸ Одитно доказателство № 3, т. 14.1.

⁵³⁹ Придружено с проект на решение, проект на доклад на министъра на здравеопазването, финансова обосновка и съобщение за средствата за масово осведомяване

⁵⁴⁰ Одитно доказателство № 3, т. 14.1.

2.3.2. Ректорът на МУ-Варна се задължава да предоставя отчет на министъра на здравеопазването за извършените дейности по управление на ЛЗ всяко тримесечие, както и писмен отчет за финансовото и икономическото състояние на дружеството за всяко тримесечие и ГФО на дружеството, заверен от регистриран одитор.⁵⁴¹

В изпълнение на т. 2 от РМС, с писма⁵⁴² от ректора на МУ-Варна, са представени отчети и доклади, заверени от регистриран одитор на министъра на здравеопазването.⁵⁴³

2.3.3. Съгласно ЗИД на ЗЛЗ⁵⁴⁴, МС следва да одобри проект на договор, с който да се уредят отношенията⁵⁴⁵ между министъра на здравеопазването и ректорите на съответните висши училища, на които до влизането в сила на ЗИД на ЗЛЗ е предоставено управлението на държавно ЛЗ по реда на чл. 62 от ЗЛЗ.⁵⁴⁶ В тази връзка, от ресорния заместник-министър е представен доклад⁵⁴⁷ до министъра на здравеопазването с предложение преписката да бъде разгледана от ръководството на МЗ и внесена в МС.⁵⁴⁸ На заседание на ръководството на МЗ проектът е приет⁵⁴⁹ и е взето решение за изпращането му за междуведомствено съгласуване и внасяне за разглеждане на заседание на МС.⁵⁵⁰ С писмо⁵⁵¹ е предоставен на МФ за съгласуване проект на РМС за одобряване проект на договор, заедно с финансова обосновка и съобщение до средствата за масово осведомяване. От МФ е предоставено становище⁵⁵² относно определените финансови ангажименти на висшето училище по управлението на ЛЗ. Предложението е финансовата обосновка да бъде подписана и от министъра на образованието и науката, предвид това, че МУ-Варна е второстепенен разпоредител с бюджет към МОН, а ректорът на университета следва да декларира, че финансовите ангажименти ще се изпълняват в рамките на приетия бюджет на университета за съответната година.

С оглед отстраняване на бележките в съгласувателната процедура е изискано⁵⁵³ уточняване на източниците на средства от страна на университета, с които ще се осигурява необходимото финансиране и поддържане на финансовата стабилност на болницата.

По мнение на ректора⁵⁵⁴ на МУ-Варна, за поддържането на финансовата стабилност на ЛЗ следва да се осигурят допълнително целеви средства от ДБ, чрез бюджетите на МОН и МЗ. От министъра на здравеопазването е поискано⁵⁵⁵ становище от МФ относно предложението на ректора на МУ-Варна за целеви средства от ДБ и начина на изпълнение на изискванията на чл. 62, ал. 4, т. 2 от ЗЛЗ,⁵⁵⁶ за да може проектът на РМС

⁵⁴¹ РМС № 170 от 22.03.2018 г., т. 2

⁵⁴² вх. №№ в МЗ № 04-20-56 от 30.04.2019 г.; 21-00-460 от 31.07.2019 г.; 04-20-169 от 25.10.2019 г.; 21-00-265 от 28.04.2020 г.; 21-00-265 от 28.04.2020 г.; 04-20-137 от 29.07.2020 г.; 21-00-688 от 02.11.2020 г.; 21-00-321 от 14.05.21 г.

⁵⁴³ Одитни доказателства № 10 и № 3, т. 13

⁵⁴⁴ § 9 от ПЗР към ЗИДЗЛЗ, в сила от 12.02.2019 г.

⁵⁴⁵ С договора се уреждат: правата и задълженията на висшето училище (ВУ), свързани с управлението на ЛЗ; финансовите ангажименти на ВУ към ЛЗ; изискванията за отчетност и прозрачност на действията и решенията на СД на ЛЗ и ВУ; гаранциите за добро управление на ЛЗ от страна на ВУ; отговорността на ВУ по отношение на финансовото състояние на ЛЗ; основанията за предсрочно прекратяване на предоставените права за управление на ЛЗ от ВУ

⁵⁴⁶ чл. 62, ал. 4 от ЗЛЗ (Нова – ДВ, бр. 13 от 2019 г., в сила от 12.02.2019 г.)

⁵⁴⁷ № 21-00-407 от 16.07.2019 г.

⁵⁴⁸ Одитно доказателство № 3, т. 7 и т. 14.1

⁵⁴⁹ протокол-решение № 46 от 22.07.2019 г.

⁵⁵⁰ Одитно доказателство № № 3, т. 7, т. 14.2

⁵⁵¹ изх. № 04-00-30 от 29.07.2019 г.

⁵⁵² вх. № 04-00-30 от 12.08.2019 г.

⁵⁵³ изх. № 04-00-30 от 29.08.2019 г.

⁵⁵⁴ вх. № 04-00-30 от 14.10.2019 г.

⁵⁵⁵ изх. № 04-00-30 от 09.06.2020 г.

⁵⁵⁶ финансовите ангажименти на висшето училище към ЛЗ

да бъде съгласуван от МФ. Към момента на извършване на одита не е получено становище от страна на МФ по отправеното запитване.⁵⁵⁷

2.3.4. Преобразуването и прекратяването на ЛЗ, за които МС е предоставил на съответното висше училище правата по управление на ЕСК, както и продажбата на обособени части от тях, се извършва със съгласие на министъра на здравеопазването.⁵⁵⁸

През одитирания период в МЗ не са постъпвали искания за преобразуване/ продажба на обособени части от ЛЗ.⁵⁵⁹

2.3.5. От предоставените ГФО е установено, че от ЛЗ е реализирана текуща печалба и през двете години на одитирания период, по-висока спрямо предходната година.⁵⁶⁰

С РМС правата на едноличния собственик на капитала по управлението на ЛЗ са предоставени на МУ-Варна. Информацията, съгласно изискванията на РМС, е предоставяна регулярно в МЗ. От ЛЗ и през двете години на одитирания период е отчетена текуща печалба. Предприети са действия във връзка със сключване на договор за уреждане на отношенията между министъра на здравеопазването и ректора на МУ-Варна, но процесът към момента на извършване на одита не е приключен, тъй като не е постъпило становище от МФ относно целеви средства от ДБ и начина на изпълнение на нормативни изисквания. Забавянето на сключването на договора представлява риск за защитата на държавните интереси, тъй като не са уредени отношенията между двете страни.

3. Обвързаност на решенията със стратегическите и годишни цели на МЗ

Управлението на лечебните структури следва да е ориентирано към търсене на ключовите механизми за активизиране и стимулиране на основния фактор в системата – хората, което е от компетенциите на министъра на здравеопазването като принципал/основен акционер.⁵⁶¹

Липсата на ясни стратегически цели, относно участието на държавата в управлението на ЛЗ, води до невъзможността за тяхното обвързване и проследяване спрямо планирането на ниво министерство и/или ЛЗ, с което не са създадени достатъчно адекватни условия за ефективно планиране на дейността по упражняване правата на собственост на държавата, с оглед постигане на очакваните резултати от водената от МЗ политика.⁵⁶²

Според заложените годишни цели на дирекция ТДС балансираното и рационално управление на ТД с държавно участие в капитала от системата на МЗ е отчетено с реализирането на 483 акта за 2019 г. и 378 акта за 2020 г., чрез които министърът на здравеопазването е упражнил правата на държавата в ТД.⁵⁶³

През 2020 г. привеждането на дейността по управление на държавното участие в ТД към изискванията на ЗПП и подзаконова нормативна база е забавено при адаптирането на вътрешните процедури за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ от системата на МЗ.⁵⁶⁴

Постигането на по-добро управление и оптимизиране на финансовото състояние на ЛЗ е осигурено чрез решенията, обвързани с въвеждане на единни правила за финансово управление, обусловени от общи финансови принципи и политики и

⁵⁵⁷ Одитно доказателство № 3, т. 7 и т. 14.2

⁵⁵⁸ чл. 62, ал. 5 от ЗЛЗ

⁵⁵⁹ Одитно доказателство № 3, т. 7, т. 14.1

⁵⁶⁰ Одитно доказателство № 3, т. 13, 2020, (Q4)

⁵⁶¹ НЗС, стр. 113 и Одитно доказателство № 2, т. 3

⁵⁶² Вж. Раздел I, т. 2

⁵⁶³ Приложение № 3 - Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

⁵⁶⁴ Виж – Констатации и оценки I. т. 5.1. от одитния доклад

подготовката на подзаконов административен акт, целящ въвеждането на единни правила и стандарти за финансово управление.⁵⁶⁵

Заложените годишни цели във връзка с контрола върху ДВУ и на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването са отразени в докладите,⁵⁶⁶ съдържащи годишната оценка на общото финансово състояние на дружествата, в съответствие с ТЗ и анализ на показателите във връзка с налагане на санкции, освобождаване от отговорност или изплащане на тантиями, съгласно клаузите в ДВУ.⁵⁶⁷

Решенията, свързани с контрола по изпълнението на сключените договори за субсидии, обобщената информация за степента на усвояване на целевите средства, планираните инвестиции, свързани с иновации, високотехнологични методи и скъпоструваща апаратура в ЛЗ, са част от мониторинга по реализирането на инвестиционната политика за ДМА и доброто им финансово управление.⁵⁶⁸

Липсата на ясни стратегически цели, относно участието на държавата в управлението на ЛЗ води до невъзможност за обвързването на годишните цели, касаещи одитираната дейност със стратегически такива, което се отразява негативно на ефективността на упражняване правата на собственост на държавата в ТД от системата на здравеопазването. Взетите решения от министъра на здравеопазването, свързани с управлението на ТД през одитирания период, са обвързани с годишното планиране на дейността и се отразяват в докладите, съдържащи годишната оценка на общото финансово състояние на дружествата при съблюдаване изискванията на нормативната уредба.

4. Контрол на дейността на ТД, осъществяван от звено „Вътрешен одит”

Звено "Вътрешен одит" е на пряко подчинение на министъра и осъществява вътрешен одит по Закона за вътрешния одит в публичния сектор. Звено осъществява дейността по вътрешен одит на всички структури, програми, дейности и процеси в министерството, включително и в търговските дружества по чл. 61 от Търговския закон и в лечебните заведения – търговски дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала.⁵⁶⁹ За одитирания период са извършени 36 одитни ангажименти (22 за 2019 г. и 14 за 2020 г.) в ТД с държавно участие в капитала.⁵⁷⁰ Като предмет на одитите са проверка и оценка на: съответствието на дейностите със законодателството, вътрешните актове и договори; надеждността и всеобхватността на финансовата и оперативната информация; създадената организация по опазване на активите и информацията; ефективността, ефикасността и икономичността на дейностите; изпълнението на задачите, договорите, поетите ангажименти и постигането на целите.

От вътрешните одитори са извършени 15 одитни ангажименти и са съставени доклади за 6 ТД⁵⁷¹ попаднали в одитната извадка, като в „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД и СБАЛББ - Троян ЕООД одитите са и през двете години на одитирания период. В резултат на извършените от вътрешните одитори проверки на ЛЗ⁵⁷² от одитната извадка са дадени

⁵⁶⁵ Осъществяване на тримесечно наблюдение върху финансовите показатели на ТД с над 50 на сто държавно участие. Подготовка на Наредба за събиране на медико-статистическа информация и информация за финансовото състояние на ЛЗ, виж Констатации и оценки II. т. 4 от одитния доклад

⁵⁶⁶ Докладите за финансов анализ на ТД или Констатации и оценки II. т. 6 от одитния доклад

⁵⁶⁷ виж Констатации и оценки II. т. 6 от одитния доклад

⁵⁶⁸ виж Констатации и оценки II. т. 1 от одитния доклад

⁵⁶⁹ чл. 24, ал. 1 и ал. 2 от УП на МЗ

⁵⁷⁰ Одитно доказателство № 20, справка

⁵⁷¹ ЛЗМБАЛ „Д-р Тота Венкова“ АД, гр. Габрово, УМБАЛ „Света Анна“ АД, гр. София и УМБАЛ „Проф. д-р Киркович“ АД, гр. Стара Загора, УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, гр. Пловдив, СБАЛББ - Троян ЕООД и „Бул Био – НЦЗПБ“ ЕООД

⁵⁷² ЛЗМБАЛ „Д-р Тота Венкова“ АД, гр. Габрово, СБАЛББ - Троян ЕООД и УМБАЛ „Проф. д-р Киркович“ АД

препоръки свързани със счетоводното отчитане на вземанията и проверки на законосъобразността на възложени обществени поръчки.⁵⁷³

За 2019 г. и 2020 г. на министъра са представени обобщени годишни доклади за дейността на звено „Вършен одит“ в министерство на здравеопазването и звената за вътрешен одит в ТД, включително ЛЗ с над 50 на сто държавно участие в капитала, както и доклади за извършени одитни ангажименти за проследяване на дадени препоръки.⁵⁷⁴

Извършени са одитни ангажименти през 2019 г на петте ТД в ликвидация, а резултатите от извършените проверки са докладвани на ръководството на МЗ. Констатциите в докладите за дружествата в ликвидация са свързани с несвоевременното предприемане на действия от страна на ликвидаторите за изпълнение на задълженията им, както и липсата на ефективен контрол от страна на МЗ, което е довело до невъзможност да се установи как, къде и от кого се съхраняват непродадените материални активи, както и как се стопанисва останалото имущество. Установена е липсата на множество счетоводни документи, което възпрепятства извършването на анализ и изясняване състоянието на активите на дружествата, което е довело до изпращането на одитните доклади⁵⁷⁵ до съответните Районни прокуратури.⁵⁷⁶ Към момента на одита МЗ не е информирано за резултатите от проверките на *прокуратурите*.⁵⁷⁷

За одитирания период е осъществен контрол относно одитираната дейност от звено ВО съобразно компетентностите му, което допринася за подобряване на адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол в министерството.

5. Въведени от МЗ финансови механизми за контрол, честота и отчитане на финансовите резултати.

В началото на одитирания период е в сила ПМС № 114 от 10.06.2010 г. за наблюдение и контрол върху финансовото състояние на държавни предприятия и търговски дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала и на дружествата, които те контролират.⁵⁷⁸ На специално наблюдение и контрол относно финансовите резултати, финансовата дисциплина и фискалния риск подлежат ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала, включително ЛЗ.⁵⁷⁹ Наблюдението и контролът се извършват от министрите и ръководителите на съответните ведомства съобразно отрасловата им компетентност.⁵⁸⁰

Съгласно изискванията на Постановлението, дружествата са длъжни да представят в електронен вид пред министрите/ръководителите на ведомства тримесечни и ГФО – счетоводен баланс, отчет за приходите и разходите, отчет за собствения капитал, отчет за паричните потоци и приложенията към тях, изготвени в съответствие със ЗСч и приложимите счетоводни стандарти, придружени с анализ на дейността и анализ на финансовото състояние. Годишните отчети и анализи следва да се представят до 25 април следващата година, а тримесечните отчети и анализи – до 25-о число на месеца, следващ съответния отчетен период.

На дирекция „Управление на държавното участие в търговските дружества“ е възложена⁵⁸¹ организацията на получаване, съхраняване и ползване на годишните отчети на ТД; анализа на финансово-икономическото състояние на търговските дружества с държавно участие в капитала; контрол върху изпълнението на договорите за възлагане на

⁵⁷³ Одитно доказателство № 20, т. 2

⁵⁷⁴ Одитно доказателство № 20, т. 1 и т. 2

⁵⁷⁵ На „Вимедит“ ЕООД, „СБДППФЗР – Радунци“ ЕООД и „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД

⁵⁷⁶ Одитни доказателства № 20, т. 3 и № 16, т. 8.4, т. 11.6. и т. 12.5.

⁵⁷⁷ Одитно доказателство № 14

⁵⁷⁸ отм. с ПМС № 85 от 30.04.2020 г., в сила до 05.05.2020 г.

⁵⁷⁹ чл. 1, т. 2 от ПМС № 114 от 10.06.2010 г.

⁵⁸⁰ чл. 2 от ПМС № 114 от 10.06.2010 г.

⁵⁸¹ Утвърдени Вътрешни правила за организация на дейността на ТДС - със З-д № РД-01-345 от 14.10.2016 г.

управлението; анализ на просрочените задължения и др.

С ДВУ в задълженията на СД е включена клауза относно представянето на принципала на тримесечни и годишни финансови отчети и анализи към тях, изготвени в съответствие със ЗСч и приложимите счетоводни стандарти и ПМС № 114 от 10.06.2010 г.⁵⁸² С § 1, т. 2 от ЗР на ПМС № 85 от 30.04.2020 г. за приемане на ППЗПП, ПМС № 114 от 2010 г. е отменено.

5.1. Утвърдени стандарти за финансова дейност

От 2018 г. се прилага Единен стандарт за финансово управление на държавните болници, с приложения – макети на електронни отчетни форми и указания за попълването им. Стандартът с приложенията е публикуван на официалната страница на МЗ.⁵⁸³

Една от поставените цели на администрацията за 2019 г., относими към управлението и контрола на ТД, е постигане на по-добро управление и оптимизиране на финансовото състояние на ЛЗ чрез въвеждане на единни правила за финансово управление.⁵⁸⁴

С изменение на ЗЛЗ,⁵⁸⁵ в сила от 01.01.2019 г., е регламентирано държавните ЛЗ за болнична помощ да прилагат стандарти за финансова дейност, утвърдени с наредба на министъра на здравеопазването. Целта на въвеждането на стандартите е постигане на финансова дисциплина и редуциране на задълженията на държавните ЛЗ за болнична помощ и особено на просрочените задължения, чрез въвеждането на правила за финансово управление в областта на счетоводната отчетност и методология на отчетността в съответствие със ЗСч.⁵⁸⁶

На основание чл. 6, ал. 6 от ЗЛЗ⁵⁸⁷ от министъра на здравеопазването е издадена⁵⁸⁸ *Наредба № 5 от 17.06.2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове.* С Наредбата са утвърдени стандарти за финансова дейност, включващи принципи и правила за финансово управление на държавните ЛЗ.⁵⁸⁹ Лечебните заведения не могат да сключват договори в противоречие със стандартите за финансова дейност.⁵⁹⁰

Съгласно изискванията на Наредбата,⁵⁹¹ финансовото управление на държавните ЛЗ за болнична помощ следва да се извършва при спазване на принципите на законосъобразност, отчетност и отговорност, адекватност, икономичност, ефикасност, ефективност, прозрачност и устойчивост.

5.1.1. С цел подобряване на отчетността и съпоставимост на данните, предоставяни от държавните ЛЗ, е регламентирано изготвянето на финансовите отчети на базата на Националните счетоводни стандарти.⁵⁹² Въведено е изискване държавните ЛЗ за болнична помощ, които имат дъщерни дружества да изготвят консолидирани ГФО.⁵⁹³ По мнение на одитираната организация⁵⁹⁴ това гарантира предоставянето на информация на държавата

⁵⁸² Одитно доказателство № 8, т. 3.1. ДВУ

⁵⁸³ <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/edinen-standart-za-finansovoto-upravlenie-na-drzha/>

⁵⁸⁴ Одитно доказателство № 2, т. 2, т. 8 и т. 9

⁵⁸⁵ чл. 6, ал. 6 от ЗЛЗ

⁵⁸⁶ Одитно доказателство № 6, т. 3.1.

⁵⁸⁷ чл. 6, ал. 6 (Нова - ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., доп. - ДВ, бр. 54 от 2020 г., в сила от 16.06.2020 г.) Държавните и общинските ЛЗ за болнична помощ и комплексните онкологични центрове прилагат и стандарти за финансова дейност, утвърдени с наредба на министъра на здравеопазването, които включват и правила за определяне размера на трудовите възнаграждения на медицинския персонал, изготвени в съответствие с изискванията на чл. 247, ал. 2 от Кодекса на труда.

⁵⁸⁸ обн., ДВ, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г.

⁵⁸⁹ чл. 1, ал. 2 от Наредбата

⁵⁹⁰ чл. 2, ал. 2 от Наредбата

⁵⁹¹ чл. 3 от Наредбата

⁵⁹² Одитно доказателство № 6, т. 3.1

⁵⁹³ чл. 15, ал. 3 от Наредбата

⁵⁹⁴ Одитно доказателство № 6, т. 3.1

относно финансовото състояние на дружествата, чрез министъра на здравеопазването в качеството му на единствен или най-голям акционер/съдружник.

Изготвят се и се представят на министъра на здравеопазването ГФО и консолидирани финансови отчети от държавните ЛЗ за болнична помощ, които имат дъщерни дружества.⁵⁹⁵

5.1.2. На годишните и консолидирани финансови отчети на държавните ЛЗ за болнична помощ задължително се извършва независим финансов одит от регистриран одитор или одиторско дружество, включени в публичния регистър към Института на дипломираните експерт-счетоводители в Р. България, като изборът се извършва при гарантиране на публичност и прозрачност, а информацията следва да се публикува на електронната страница на съответното ЛЗ.⁵⁹⁶

От министъра са утвърдени Правила за избор на регистриран одитор за заверка на годишния финансов отчет на публично предприятие, с които се регламентира изборът на одитор, процедурата и представянето на документи за извършване на контрол. Правилата са предоставени на ЛЗ.⁵⁹⁷

5.1.3. Органите на управление на ЛЗ следва да утвърждават и прилагат вътрешни правила за управление на задълженията, за удовлетворяване на кредиторите и за действия по предотвратяване предприемането на обезпечителни мерки срещу ЛЗ при спазване на изискванията на приложимото законодателство.^{598,599}

5.1.4. Не се допуска увеличение на наличните към края на годината просрочени задължения на ЛЗ спрямо отчетените към края на предходната година. Лечебните заведения следва да водят отчетност на просрочените задължения на база начислените балансови задължения, като въвеждат аналитичен признак дата на падеж. За просрочени се считат задълженията, които не са погасени в договорения и/или в законовия срок. Органите на управление на ЛЗ при наличие на просрочени задължения следва да установят причините за възникването им и да предприемат конкретни мерки за погасяването им.⁶⁰⁰

Чрез наблюдението на отчетените резултати по ключови показатели (финансови и медико-статистически) от МЗ се проследява изменението им спрямо предходен период. С оглед осигуряване на прозрачност и информираност на обществото за състоянието на държавните болници, от началото на 2019 г. МЗ публикува⁶⁰¹ информация по тримесечия.⁶⁰²

5.1.4.1. От отчетената и публикувана информация става ясно, че просрочените задължения към 31.12.2019 г. са с 36 770 хил. лв. по-малко спрямо 31.12.2018 г. Въпреки кризата, причинена от COVID-19, през втората година на одитирания период също се наблюдава намаляване на просрочените задължения – отчетените стойности към 31.12.2020 г. са с 2 913 хил. лв. по-малко спрямо отчетените към 31.12.2019 г. От държавните ЛЗ с над 50 на сто държавно участие в капитала са отчетени 90 490 хил. лв. просрочени задължения към 31.12.2019 г. Повече от половината - 56 на сто, или 50 309 хил. лв. са натрупани от ЛЗ-АД. От едноличните ТД са натрупани 40 181 хил. лв., от които 2 161 хил. лв. се падат на дружествата с ограничена отговорност.⁶⁰³

5.1.4.2. Към 31.12.2020 г. са отчетени общо 92 315 хил. лв. просрочени задължения.

⁵⁹⁵ Одитни доказателства № 6, т. 1 и № 3, т. 13

⁵⁹⁶ чл. чл. 17-19 от Наредбата

⁵⁹⁷ Одитни доказателства № 10, т. 4 и № 18

⁵⁹⁸ чл. 20 от Наредбата

⁵⁹⁹ Одитно доказателство № 5, т. 15

⁶⁰⁰ чл. 21-чл. 23 от Наредбата

⁶⁰¹ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/standart-za-finansovo-upravlenie-na-drzhavnite-lechebni-zavedeni/> Финансови показатели на заведения за болнична помощ

⁶⁰² Одитно доказателство № 6, отг. 6

⁶⁰³ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/standart-za-finansovo-upravlenie-na-drzhavnite-lechebni-zavedeni/> Финансови показатели на заведения за болнична помощ, 2019 г. IV трим.

Въпреки кризата, причинена от COVID-19, просрочените задължения на държавните ЛЗ са намалени с 2 913 хил. лв. спрямо отчетените към 31.12.2019 г.^{604,605}

5.1.5. До изпълнителните директори на дружествата с писмо⁶⁰⁶ от ресорния заместник-министър са изпратени по електронна поща указания за разработването, приемането, съдържанието и реда за представянето на бизнес програмите съгласно макет.⁶⁰⁷ Първите бизнес програми по реда на Правилника се изготвят и приемат до края на 2021 г.,⁶⁰⁸ извън одитирания период.

5.1.6. Органите за управление на ЛЗ са длъжни да осъществяват мониторинг на текущото финансово състояние, като задължително наблюдават и контролират определени показатели.^{609,610} Министерството на здравеопазването извършва мониторинг⁶¹¹ за изпълнението на Наредбата от ЛЗ, като проследява финансовите показатели, финансовите резултати и финансовата дисциплина на държавните ЛЗ, които в изпълнение на това, следва да представят на МЗ, в определени срокове, информация на тримесечна и годишна база чрез електронна отчетна форма.^{612,613}

5.1.7. В резултат на извършвания мониторинг министърът на здравеопазването следва да уведомява органите за управление на държавните ЛЗ за необходимостта от предприемане на мерки в случай на констатирани отклонения.⁶¹⁴

Въз основа на предоставената отчетна информация чрез ЕЕОФ са изготвени писма до ЛЗ. При изготвените становища по ГФО, в случай на констатирани отклонения, са давани препоръки за спазване на стриктна финансова дисциплина.⁶¹⁵

5.1.8. При отчетено на годишна база влошаване спрямо предходната година на минимум четири показателя,⁶¹⁶ държавните ЛЗ следва в срок до три месеца от получаване на уведомлението за предприемане на мерки да представят на министъра на здравеопазването план⁶¹⁷ за реструктуриране и устойчиво развитие.⁶¹⁸ На база отчетени резултати към 30.09.2019 г. са изготвени писма до ЛЗ за представяне на оздравителни програми.

5.1.8.1. През първата година на одитирания период, въз основа на отчетените данни, от МЗ всяко тримесечие са изпращани писма до директорите на ЛЗ със значително нарастване на просрочените задължения или влошаване на финансовия резултат, като е

⁶⁰⁴ От общо отчетените, 4 738 хил. лв. са натрупани от МБАЛ „Лозенец“ ЕАД, която не е включена в анализа, тъй като няма данни и в двете години. МБАЛ „Лозенец“ ЕАД е вписана в ТР на 10.01.2020 г.

⁶⁰⁵ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/standart-za-finansovo-upravlenie-na-drzhavnite-lechebni-zavedeni/> Финансови показатели на заведенията за болнична помощ, 2020 г. IV трим.

⁶⁰⁶ № 26-00-3484 от 22.10.2021 г.

⁶⁰⁷ Одитно доказателство № 5, т. 2-8-9

⁶⁰⁸ §11 от ПЗР на ППЗПП

⁶⁰⁹ текущ финансов резултат – формиране и изменение спрямо предходния отчетен период; разлика между собствения и записания (регистриран) капитал и изменението му спрямо предходния отчетен период; коефициент на финансова автономност (съотношение на собствения капитал, разделен на привлечения капитал); коефициент на обща и бърза ликвидност

⁶¹⁰ чл. 39 от Наредбата

⁶¹¹ чл. 41 от Наредбата

⁶¹² Отчет за приходите и разходите; справка за общия и текущия финансов резултат; справка за общите и просрочените задължения; справка за коефициентите на ликвидност и ефективност; справка за персонала; информация по медикостатистически показатели.

⁶¹³ чл. 41 и чл. 42 от Наредбата

⁶¹⁴ чл. 47 от Наредбата

⁶¹⁵ Одитно доказателство № 5, отг. 16

⁶¹⁶ Използваемост на болничните легла в %, приходи от медицинска дейност, коефициент на финансова автономност, коефициент на ефективност на приходите от оперативната дейност и финансов резултат от оперативната дейност; увеличен размер на просрочените задължения

⁶¹⁷ Планът следва да съдържа: система от критерии и финансови показатели, определени за наблюдение; мерки за оптимизация на разходите; действия за осъществяването на плана и времеви график за обслужване на просрочените задължения

⁶¹⁸ чл. 48 от Наредбата

изискано разработването и на оздравителни програми от дружествата в най-тежко състояние.⁶¹⁹ С писмо от 27.11.2018 г. ЛЗ са уведомени, че стандартът за финансово управление е интегриран към ДВУ на ЛЗ-ТД и са предвидени санкции при влошаване на показателите, наблюдавани от МЗ на тримесечие.

Във връзка с осъществявания текущ мониторинг на финансовото състояние и изпълнение на изискванията на стандарта за финансово управление на държавните ЛЗ-ТД, от ресорния заместник-министър са изпращани писма на ИД на ЛЗ с установено влошаване на наблюдаваните показатели. С писмата се настоява от ЛЗ да бъдат предприети спешни действия, които да дадат положително отражение върху финансовото им състояние. Предоставени са писма до 15 ЛЗ, отнасящи се до установени влошени показатели през първото тримесечие на 2019 г. и 3 броя писма в резултат на отчетите за второто тримесечие. Дадени са 2 предложения за налагане на санкции⁶²⁰ на ИД и едно предупреждение на МБАЛ „Христо Ботев“ АД, гр. Враца.⁶²¹

На база отчетената информация за третото тримесечие за 2019 г. от 12 ЛЗ⁶²² е изискано представянето на оздравителни програми, включваща всички възможни мерки за оптимизиране на дейността на ЛЗ, в т. ч. вътрешно реструктуриране. Изискано е предприемане на спешни действия, които да дадат положително отражение върху икономическите показатели на болницата, от седем ЛЗ. В резултат на това са предоставени данни за изготвени и постъпили в МЗ шест⁶²³ оздравителни програми и три⁶²⁴ уточняващи обяснения от ИД на ЛЗ.⁶²⁵

5.1.8.2. През втората година на одитирания период, съгласно отговор на одитираната организация,⁶²⁶ във връзка с възникналата пандемия държавните болници се оказват в трудна ситуация, предвид че поемат основната тежест на епидемичната криза. Поради наложилото се реорганизиране на болничната мрежа с цел гарантиране на адекватна медицинска грижа за засегнатите от пандемията лица, държавните болници са поставени в затруднение да реализират планираните приходи от дейността. Причина за това са отменените планови операции, детските и женските консултации, профилактичните прегледи и други медицински дейности и услуги. Закупувани са медицински изделия и лични предпазни средства за нуждите на ЛЗ. Със средства по оперативни програми са осигурявани допълнителни възнаграждения на персонала, пряко зает с дейностите, свързани с COVID-19, за предпазни средства, болнично оборудване, респиратори, лекарства, консумативи, тестове за диагностика и др. От страна на МЗ, през 2020 г. мониторингът е насочен предимно към готовността на болниците за ограничаване на пандемичната криза, заетостта на болничните легла, разпределението и изразходването на получените лични предпазни средства и наличностите на кислород.⁶²⁷ През 2020 г. не са изготвяни писма за неизпълнение на показателите. На база отчетени показатели е изискана оздравителна програма от едно ЕАД.^{628, 629}

⁶¹⁹ Одитно доказателство № 6 т. 5

⁶²⁰ МБАЛ Хасково АД и НБТСФР ЕАД

⁶²¹ Одитни доказателства № 6 т. 5, 2019 г. и № 5, т. 17

⁶²² МБАЛ „Св. Анна“ АД, СБАЛО ЕАД, УМБАЛ Бургас ЕАД, МБАЛ „Христо Ботев“ АД, гр. Враца, МБАЛ „Тота Венкова“ АД, МБАЛ „Проф. д-р Параскев Стоянов“ АД, УМБАЛ Пловдив АД, УМБАЛ „Проф. д-р Ст. Киркович“ АД, УМБАЛ Александровска ЕАД, УМБАЛСМ „Пирогов“ ЕАД и УМБАЛ „Царица Йоана – ИСУЛ“ ЕАД и СБАЛХЗ ЕАД

⁶²³ УМБАЛ Бургас ЕАД, МБАЛ „Христо Ботев“ АД, гр. Враца, МБАЛ „Проф. д-р Параскев Стоянов“ АД, УМБАЛСМ „Пирогов“ ЕАД и УМБАЛ „Царица Йоана – ИСУЛ“ ЕАД и СБАЛХЗ ЕАД

⁶²⁴ СБАЛО ЕАД, МБАЛ „Тота Венкова“ АД и УМБАЛ Пловдив АД

⁶²⁵ Одитни доказателства № 6, т. 5, 2019 г. и № 5, т. 17

⁶²⁶ Одитно доказателство № 6, т. 5

⁶²⁷ Одитно доказателство № 6, т. 5

⁶²⁸ СБАЛХЗ ЕАД

⁶²⁹ Одитно доказателство № 5, т. 17

5.1.8.3. При проверката на ТД от одитната извадка е установено, че същите са представяли в МЗ отчети за всяко тримесечие чрез ЕЕОФ, както и тримесечни финансови отчети в електронен вид, които не са заведени в деловодната система.⁶³⁰

а) Поради влошаване на текущия финансов резултат и нарастване на натрупаната загуба са изпратени писма до четири АД⁶³¹ за предприемане на спешни действия в посока стабилизиране на финансовото състояние, изготвяне и представяне в МЗ на оздравителни програми, включващи възможни мерки за оптимизиране на дейността. От посочените болници оздравителна програма е представена в МЗ само от „УМБАЛ – Бургас“ АД, гр. Бургас.⁶³²

б) След преглед на ключовите финансови показатели и поради установени неблагоприятни стойности на общите задължения и влошен общ финансов резултат от МЗ са изпратени писма до две ЕАД.⁶³³ В писмата са отправени насоки, относно необходимостта от предприемане на спешни действия в посока стабилизиране на финансовото състояние на ЛЗ и подобряване на икономическите показатели, включително при необходимости и вътрешно реструктуриране на звена с цел оптимизиране на дейността.⁶³⁴

в) Въпреки липсата на просрочени задължения, поради установено увеличение на натрупаната загуба от дирекция ТДС са изпратени писма до две ЕООД⁶³⁵.

5.1.9. С въвеждането на стандартите, МЗ започва да събира и публикува информация по ключови показатели, характеризиращи финансовото състояние на болниците, което има за цел да допринесе за повишаване ефективността на управлението и подобряване на контрола върху разходване на публичните средства за здравеопазване. По този начин е осигурена възможност за сравнение и съпоставимост между отделните болници и е осигурен обществен достъп до медико-статистическа и финансова информация на всички държавни ЛЗ за болнична помощ.⁶³⁶

5.1.10. Съгласно изискванията на ЗЛЗ,⁶³⁷ стандартите за финансова дейност⁶³⁸ следва да включват и правила за определяне размера на трудовите възнаграждения на медицинския персонал, изготвени в съответствие с изискванията на чл. 247, ал. 2 от Кодекса на труда. От МЗ е разработена и въведена *Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати на медицинския и немедицинския персонал в държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ*.⁶³⁹ Насоките са с общ, препоръчителен характер и имат за цел гарантиране на справедливост и прозрачност при определянето на заплатите на работещите в ЛЗ за болнична помощ. Съгласно Методиката, ЛЗ следва да определят размера и структурата на разходите за персонал чрез вътрешни правила, които се утвърждават от ИД на дружеството. Насоките са изпратени до ИД/управителите на държавните/общинските ЛЗ за болнична помощ.⁶⁴⁰ Методиката е публикувана на официалната интернет страница на Министерството.⁶⁴¹

5.1.11. В одитирания период ТД-ЛЗ с държавно участие в капитала са участвали в оперативни програми на ЕС, с цел да се компенсира финансирането на инвестиционните

⁶³⁰ Одитно доказателство № 3, т. 13

⁶³¹ ЛЗМБАЛ „Д-р Тота Венкова“ АД, гр. Габрово, до „УМБАЛ – Бургас“ АД, гр. Бургас, УМБАЛ „Света Анна“ АД, гр. София и УМБАЛ „Проф. д-р Киркович“ АД, гр. Стара Загора

⁶³² Одитно доказателство № 6, т. 5

⁶³³ УМБАЛ „Александровска“ ЕАД и УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД,

⁶³⁴ Одитно доказателство № 5, т. 17

⁶³⁵ СБДПЛРВБ-Мездра ЕООД и СБАЛОЗ София-област ЕООД

⁶³⁶ Одитно доказателство № 6, т. 3.1.

⁶³⁷ чл. 6, ал. 6 от ЗЛЗ

⁶³⁸ Утвърдени с Наредба № 5 от Наредба № 5 от 17.06.2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове.

⁶³⁹ Одитно доказателство № 6, т. 3.3.

⁶⁴⁰ № на МЗ 20-00-57 от 10.07.2019 г.

⁶⁴¹ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/metodika-za-obrazuvane-na-razhodite-za-personal-i-rabotnite-zapl/>

им намерения. По информация от МЗ 34 ЛЗ са участвали в Проект № BG16RFOP001-4.001-0001 „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ”, финансиран по Оперативна програма „Региони в растеж” 2014-2020.⁶⁴²

5.1.12. От министъра на здравеопазването са утвърдени *Вътрешни правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи на дирекция „Управление на държавното участие в търговските дружества“*,⁶⁴³ а със Заповед № РД-01-329 от 13.11.2019 г.⁶⁴⁴ – *Вътрешни правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи на Министерството на здравеопазването*.⁶⁴⁵

Съгласно Вътрешните правила МЗ предоставя средства за капиталови разходи на държавни ЛЗ-ТД.⁶⁴⁶ Договорите за предоставяне на средства за капиталови разходи се изготвят по образец, съгласуван с дирекция „Правна“.⁶⁴⁷ Предоставен е образец на договор за предоставяне на целеви средства за капиталови разходи.⁶⁴⁸ Предоставените и усвоени средства се отразяват като увеличение на капитала на държавните ЛЗ-ТД.⁶⁴⁹ Възстановяването на неусвоените средства за капиталови разходи за държавните ЛЗ следва да се извършва по ред, определен в *Методика за отпускане, мониторинг и контрол на целеви субсидии за капиталови разходи, отпускани от Министерство на здравеопазването на държавни лечебни заведения – търговски дружества* – приложение към Правилата.⁶⁵⁰

5.1.12.1. От дирекция ТДС се организира извършването на мониторинг по разходването на отпускнатите целеви средства за капиталови разходи. Всяко тримесечие и в края на финансовата година дирекция ТДС обобщава отчетите от държавните ЛЗ, които са получили средства за капиталови разходи, относно степента на усвояване. Въз основа на информацията от дирекцията са изготвени тримесечни и годишен доклад до министъра на здравеопазването, с копие до заместник-министъра.⁶⁵¹

След получаване на отчетите, дирекция ТДС може да извършва проверки на място относно разходването на средства.⁶⁵² Предоставени са 8 бр. протоколи, съставени в периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. През 2020 г., във връзка с усложнената епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19, извършването на проверки на място в ЛЗ е ограничено.⁶⁵³

Съгласно Методиката, дирекция ТДС извършва контрол по документи относно степента на усвояване на предоставените средства.⁶⁵⁴ Може да извършва проверка и на място, като се заснемат доставената апаратура и/или извършените СМР, за което се съставя протокол.⁶⁵⁵ Министърът на здравеопазването може да разпорежи допълнителна проверка на място за изясняване на конкретни обстоятелства на съответната дирекция по компетентност.⁶⁵⁶

В изпълнение на изискванията на утвърдените правила и сключените между МЗ и

⁶⁴² Одитно доказателство № 5, т. 18

⁶⁴³ със Заповед № РД-01-15 от 17.01.2017 г., за изменение на Заповед № РД-01-344 от 13.10.2016 г.

⁶⁴⁴ Отменени със Заповеди №№ РД-01-344 от 13.10.2016 г. и РД-01-15 от 17.01.2017 г.

⁶⁴⁵ Одитно доказателство № 7, т. 2

⁶⁴⁶ чл. 4, т. 1 от Правилата

⁶⁴⁷ Дирекция „Нормативно регулиране и обществени поръчки в здравеопазването“, съгласно действащите правила в началото на одитирания период

⁶⁴⁸ Писмо № МЗ-1009 от 27.11.2018 г. за образец на договор, съгласуван с дирекция „Правна“; Писмо № МЗ-484 от 17.11.2016 г. за образец на договор, съгласуван с дирекция „Нормативно регулиране и обществени поръчки в здравеопазването“

⁶⁴⁹ чл. 17 от Правилата

⁶⁵⁰ чл. 20 от Правилата

⁶⁵¹ чл. 21 от Правилата и Одитно доказателство № 6, т. 7

⁶⁵² чл. 21, ал. 5 от Правилата

⁶⁵³ Одитно доказателство № 8, т. 2

⁶⁵⁴ Раздел III., т. 3.1. от Методиката

⁶⁵⁵ т. 3.5. от Методиката

⁶⁵⁶ т. 3.6. от Методиката

ЛЗ договори за предоставяне на целеви средства за капиталови разходи и на база отчети за степента на усвояване на получените субсидии, от ресорния заместник-министър са представяни доклади⁶⁵⁷ до министъра с обобщена информация за средствата, отпуснати по сключени договори за капиталови разходи по тримесечия с предложение на ЛЗ, които изцяло са усвоили капиталовите средства, да бъде увеличен капиталът, на основание чл. 100, ал. 7 от ЗЛЗ,⁶⁵⁸ а на дружествата, реализирали икономия, да се изготвят писма за възстановяване на средствата по бюджета.

5.1.12.2. С доклад⁶⁵⁹ от ресорния заместник-министър е предоставена на министъра обобщената информация към 31.12.2020 г. на средствата, отпуснати по сключени договори през 2019 г. и 2020 г. за капиталови средства с предложение за увеличение на капитала на ЛЗ с изцяло усвоени средства и изготвяне на писма към дружествата с реализирани икономии.⁶⁶⁰

С писмо⁶⁶¹ на ЛЗ са дадени указания, че тримесечните отчети за усвояване на предоставените целеви средства за капиталови разходи са част от тримесечните финансови отчети и се предоставят само по електронен път.⁶⁶² Видът и обемът на изискуемата информация е определена с чл. 12 на договорите, сключени между МЗ и ЛЗ.

С писма в началото на годината е изисквана информация за очакваното изпълнение към 31 декември на двете години на одитирания период на сключените, съответно през 2018 г. и 2019 г., договори за предоставяне на целеви средства за капиталови разходи.⁶⁶³

5.1.12.3. Изпращани са указания по имейл до ЛЗ-ТД относно представяне на отчети за усвояване на капиталовите трансфери, напомнителни имейли за предоставяне на окончателни отчети по приключили договори, писмо с указания за провеждане на общи събрания, въвеждане на форма за отчет на договори за капиталови разходи, част от заявлението за промяна в капитала на дружествата и др.⁶⁶⁴

5.1.12.4. Извършено е увеличение на капитала от държавата – едноличен собственик/ОСА, като срещу предоставените от бюджета средства за капиталови разходи са издадени нови поименни акции.

През 2019 г. са издадени 15 протокола с решения на министъра на здравеопазването за увеличаване на капитала и 15 протокола от ОСА с решение за увеличаване на капитала. Общата стойност, с която е увеличен капиталът на дружествата срещу усвоени, предоставени от предходни години, средства за капиталови разходи е 14 644,4 хил. лв.⁶⁶⁵

През втората година на одитирания период общо увеличението на капитала с усвоените средства за капиталови разходи възлиза на 45 171,2 хил. лв., като в тях са включени и 465,9 хил. лв., предоставени от общини. Увеличен е капиталът на 21 еднолични търговски дружества и 23 акционерни дружества.⁶⁶⁶ Утвърдени се измененията на уставите на дружествата и са упълномощени изпълнителните директори да извършат вписването на промените в ТР.⁶⁶⁷

⁶⁵⁷ Одитно доказателство № 6, т. 7

⁶⁵⁸ Предоставяните от държавния или общинския бюджет средства на ДЛЗ-ТД, и на ЛЗ-ТД със смесено държавно и общинско участие в капитала, за капиталови разходи се отразяват като увеличение на капитала им. Капиталът на ЛЗ се увеличава само със стойността на предоставените от бюджета и усвоени средства за капиталови разходи на съответното ДЛЗ или ЛЗ със смесено държавно и общинско участие в капитала, като държавата и общините записват нови дялове/акции. Неусвоените средства за капиталови разходи подлежат на възстановяване в държавния бюджет по ред, определен от министъра на здравеопазването.

⁶⁵⁹ № МЗ-02-9 от 18.01.2021 г.

⁶⁶⁰ Одитно доказателство № 6, т. 7

⁶⁶¹ Рег. № 20-00-566 от 09.08.2018 г.

⁶⁶² Одитно доказателство № 7, т. 9, подт. 1

⁶⁶³ Одитно доказателство № 7, т. 9, подт. 3 и 4

⁶⁶⁴ Одитно доказателство № 7, т. 9

⁶⁶⁵ Одитно доказателство № 22

⁶⁶⁶ Одитно доказателство № 22

⁶⁶⁷ Одитно доказателство № 6, т. 8

5.1.13. Ежегодно, с разпореждания на МС⁶⁶⁸ за установяване и внасяне в полза на държавата на отчисления от печалбата от държавни предприятия и ТД с държавно участие в капитала, ЛЗ за болнична помощ се освобождават от отчисления на част от печалбата и внасяне на дивидент в полза на държавата.⁶⁶⁹

Предоставени са копия на платежни нареждания за внесени отчисления от печалбата за 2019 г. от нелечебни заведения на обща стойност 2 586,5 хил. лв.,⁶⁷⁰ преведени през 2020 г. и за 2020 г. в размер на 3 063,1 хил. лв.,⁶⁷¹ преведени през 2021 г.⁶⁷²

5.1.14. С изменението от 01.01.2019 г., в ЗЛЗ е заложено изискването⁶⁷³ за формиране на цена от ЛЗ, в случаите, когато медицинските услуги не се оказват по договор с НЗОК и не се предоставят по реда на чл. 82 от Закона за здравето. Лечебните заведения са длъжни да поставят на общодостъпни места в сградата си информация относно вида и цената на всички предоставяни медицински и други услуги и за начина на заплащането им, информацията се публикува и на интернет страницата на ЛЗ или се оповестява по друг обичаен начин, както и на интернет страницата на МЗ. Лечебните заведения са длъжни да издават на пациентите финансов документ за всички заплатени от тях суми във връзка с обслужването им.

В изпълнение на това изискване и с цел намаляване на нерегламентираните плащания от страна на пациента и осигуряване на прозрачност на плащанията на медицински дейности, считано от 2019 г., МЗ изисква от ЛЗ и публикува на официалната си интернет страница⁶⁷⁴ информация за цените на всички предоставяни медицински и други услуги от ЛЗ, както и начина на тяхното заплащане. Съгласно отговор от одитираната организация, оповестената информация от ЛЗ се проследява регулярно от РЗИ, както за вида и цената на всички предоставяни медицински и други услуги, така и за реквизитите на финансовите документи, които се издават на пациентите за всички платени от тях суми по утвърден ценоразпис.⁶⁷⁵

5.1.15. За двете години на одитирания период са изготвени анализи на финансовите резултати и съответствието на капитала и размера на загубите на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитал с изискванията на ТЗ към 31 декември на съответната година, съответно от ресорния заместник-министър и от директора на дирекция ТДС. Резултатите от извършените анализи са представени на министъра на здравеопазването с доклади.⁶⁷⁶ Приложения към докладите са таблици с финансови показатели на ЛЗ, както и таблици със стойностни, натурални и медико-статистически показатели за съответните години.⁶⁷⁷

Обособени са четири групи дружества, в зависимост от финансовото им състояние:

5.1.15.1. Търговски дружества, които са в добро икономическо състояние и за които към момента на изготвяне на доклада не е необходима намеса от страна на МЗ в качеството му на собственик/основен акционер по отношение на преобразуване, преоценка на активите или намаляване на капитала. Тези дружества са с чиста стойност на собствения капитал, по-голяма от стойността на записания капитал, нямат натрупани загуби от минали години и текущият и общият финансов резултат е печалба, не са декапитализирани и липсват просрочени задължения към 31 декември на съответната година. През 2019 г. добро икономическо състояние са постигнали 12 ЛЗ, през 2020 г. четири излизат от тази група, а други две са класифицирани като дружества с добро икономическо състояние. От тях при седем дружества е установено увеличаване на

⁶⁶⁸ Разпореждане на МС № 2 от 16.06.2020 г. и Разпореждане на МС № 1 от 28.04.2021 г.

⁶⁶⁹ Одитно доказателство № 5, т. 7

⁶⁷⁰ 147 449,92 от „Камена“ ЕАД, Велинград и 2 439 094,73 лв. от „Бул био-НЦЗПБ“ ЕООД

⁶⁷¹ 167 307,88 „Камена“ ЕАД, Велинград и 2 895 742,56 „Бул Био-НЦЗПБ“ ЕООД

⁶⁷² Одитно доказателство № 5, т. 7

⁶⁷³ чл. 98 от ЗЛЗ

⁶⁷⁴ <https://www.mh.government.bg/bg/search/?q=ценоразписи>

⁶⁷⁵ Одитно доказателство № 6, отг. 3.2

⁶⁷⁶ № 75-29-98/04.08.2020 г. и № МЗ-02-298/08.09.2021 г.

⁶⁷⁷ Одитно доказателство № 2, т. 12

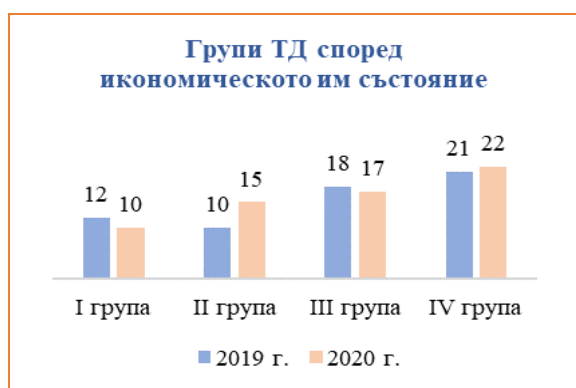
положителния текущ финансов резултат спрямо предходната година и през двете години.

5.1.15.2. Като търговски дружества в относително стабилно икономическо състояние, без необходима намеса от страна на МЗ към момента на изготвяне на анализа, са 10 ЛЗ към 31.12.2019 г. и 15 ЛЗ – към 31.12.2020 г. В тази група попадат дружества с чиста стойност на собствения капитал, по-голяма от стойността на записания капитал. От тях е отчетен отрицателен общо финансов резултат, който не надвишава $\frac{1}{2}$ от записания капитал за акционерни дружества и $\frac{1}{4}$ от записания капитал за дружествата с ограничена отговорност. Приключилите с положителен текущ финансов резултат дружества са пет за 2019 г. и 9 за 2020 г. Две дружества отчитат просрочени задължения и през двете години на одитирания период. Освен отрицателен общо финансов резултат, пет ЛЗ отчитат и отрицателен текущ през първата година на одитирания период и шест – през втората.

5.1.15.3. Като ТД, които са в относително стабилно икономическо състояние и е необходима намеса от страна на МЗ в качеството му на собственик/основен акционер в определен срок, са квалифицирани общо 18 за 2019 г. и 17 за 2020 г. Размерът на собствения капитал дружествата (чистата стойност на имуществото), попадащи в тази група, е спаднал под размера на вписания капитал (декапитализирани) или размерът на загубите надвишава посочените в чл. 138, ал. 3/чл. 222, ал.3 от ТЗ (общата натрупана загуба над $\frac{1}{4}$ от записания капитал за ЕООД и над $\frac{1}{2}$ за ЕАД и АД). Декапитализиране е установено при 11 дружества за 2019 г. и 12 през 2020 г., а надвишаване размера на загубите, регламентиран в ТЗ, е установен при седем ЛЗ за 2019 г. и пет за 2020 г. Десет ЛЗ от тази група са приключили и двата отчетни периода с липса на просрочени задължения.

5.1.15.4. В последната, четвърта, група са класифицирани търговски дружества, които изискват незабавни мерки и намеса от страна на МЗ в качеството му на собственик или основен акционер. При тях размерът на собствения капитал е спаднал под размера на вписания капитал (декапитализирани) и размерът на загубите е надхвърлил посочените в чл. 138, ал. 3/чл. 222, ал. 3 от ТЗ (общата натрупана загуба над $\frac{1}{4}$ от записания капитал за ЕООД и над $\frac{1}{2}$ за ЕАД и АД). Тази група е най-многобройната и през двете години – 21 дружества за 2019 г. и 22 – за 2020 г. От тях с просрочени задължения са съответно 17 дружества и през двете години. Установена е тенденция на запазване броят на дружествата, попадащи в тази група.

Дружествата, попадащи в съответните групи, са представени в графика.⁶⁷⁸



Извършен е анализ и на медико-статистическите показатели за двете години на одитирания период.⁶⁷⁹

В ТЗ съществуват и задължителни изисквания за размера на загубите на ТД. В случай че загубите надхвърлят една втора от капитала на акционерните дружества, се провежда общо събрание не по-късно от три месеца от установяване на загубите.⁶⁸⁰ При надхвърляне на $\frac{1}{4}$ от капитала при дружествата с ограничена отговорност, управителят следва да свика общо събрание.⁶⁸¹ Изискването за

⁶⁷⁸ ГФО на УМБАЛ „Св. Марина“ ЕАД, гр. Варна се одобряват от МУ „Проф. П. Стоянов“, гр. Варна. ЛЗ приключва финансовата 2019 г. с текуща печалба, чийто размер е увеличен спрямо предходната 2018 г. Дружеството не е декапитализирано, липсват просрочени задължения към 31.12.2019 г. Състоянието на ЛЗ е определено от МЗ като относително стабилно, съгласно представени материали от МУ, гр. Варна във връзка с чл. 61, ал. 3 от ППЗПП; За 2019 г. от СБАЛХЗ ЕАД, гр. София не е предоставен отчет до момента на изготвяне на доклада от МЗ.

⁶⁷⁹ Одитно доказателство № 2, т. 12

⁶⁸⁰ чл. 222, ал. 3 от ТЗ

⁶⁸¹ чл. 138, ал. 3 от ТЗ

спазване на собствения капитал на акционерните дружества до размера на регистрирания в съда е записано в ТЗ, а неспазването на тази разпоредба е основание за прекратяване на дружеството.⁶⁸² Действия по чл. 252 от ТЗ не са предприемани през одитирания период.⁶⁸³

5.1.16. Съгласно § 1 и § 2 от ПР на Наредбата министърът на здравеопазването следва да утвърди електронната форма по чл. 38, ал. 2, изречение първо, електронните отчетни форми по чл. 41, ал. 3 и ал. 4 и да издаде указанията за тяхното попълване в срок до един месец от влизане в сила на Наредбата.⁶⁸⁴

Със заповед⁶⁸⁵ от министъра е утвърдена електронна форма за представяне на годишна бизнес програма на държавните ЛЗ за болнична помощ и комплексни онкологични центрове, повече от шест месеца след определения срок.

Със заповед⁶⁸⁶ от министъра са утвърдени единни електронни отчетни форми за държавните ЛЗ; за общинските ЛЗ за болнична помощ и комплексните онкологични центрове, пет месеца след определения срок. Със същата заповед е утвърдена ежесмесечна електронна форма за персонала в държавните и общинските ЛЗ за болнична помощ с държавно и общинско участие в капитала, съгласно чл. 13 от Наредбата от 27.03.2013 г. за представяне на медико-статистическа информация и информация за медицинските дейности на ЛЗ.

От директора на дирекция ТДС е предложен⁶⁸⁷ на министъра проект на писмо с приложения до всички ЛЗ с над 50 на сто държавно участие в капитала да се изпратят писма с указания относно реда и сроковете за представяне на бизнес програмите и апликационните форми.⁶⁸⁸

Реализирана е поставената цел на администрацията за въвеждане на единни правила за финансово управление. 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 втората година на одитирания период 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 втората година на одитирания период, 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.

Чрез въведените финансови механизми са създадени условия за провеждането на своевременно мониторинг и упражняване на ефективен контрол от страна на министъра в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала. Въведените стандарти са действали в относително кратък период от време

⁶⁸² чл. 252, ал. 1, т. 5 от ТЗ: АД се прекратява когато чистата стойност на имуществото на дружеството по чл. 247а, ал. 2 спадне под размера на вписания капитал; ако в срок една година ОС не вземе решение за намаляване на капитала, за преобразуване или прекратяване, дружеството се прекратява по реда на т. 4

⁶⁸³ Одитно доказателство № 2, т. 12

⁶⁸⁴ обн., ДВ, бр. 51 от 28.06.2019 г., в сила от 28.06.2019 г.

⁶⁸⁵ № РД-01-9 от 15.01.2020 г.

⁶⁸⁶ № РД-01-376 от 17.12.2019 г.

⁶⁸⁷ 75-29-8 от 13.01.2020 г.

⁶⁸⁸ Одитно доказателство № 8, т. 9

и в условия, които в известна степен ограничават проявлението на цялостния ефект от прилагането им. Осигурена е възможност за сравнение и съпоставимост между отделните болници и обществен достъп до медико-статистическата и финансовата информация на всички държавни лечебни заведения за болнична помощ.

6. Образуване, преобразуване и прекратяване на търговските дружества с държавно участие в капитала

Държавната политика в областта на здравеопазването и реструктурирането на здравния сектор се провежда от министърът на здравеопазването, който предприема действия за създаване, преобразуване и прекратяване на държавни ЛЗ и изразява съгласие за създаване и прекратяване на общински ЛЗ.⁶⁸⁹

Преобразуването се извършва при спазване реда и разпоредбите на глава шестнадесета от ТЗ, ЗЛЗ, ПРУПДТДУК (отм.) и чл. 24 от ППЗПП, както и всички нормативни актове, които имат отношение към него.

Министърът на здравеопазването като орган, упражняващ правата на държавата в ПП – дружество с ограничена отговорност, предприема действия за преобразуването му в акционерно дружество в случаите по чл. 9, ал. 2 от ЗПП⁶⁹⁰.

Дирекция ТДС изготвя цялостната документация по реструктуриране на държавното участие в капитала на ТД с държавно участие в капитала чрез преобразуване, увеличаване/намалване на капитала и др. и организира и подготвя дейността по прекратяване чрез ликвидация на дружества, в които министърът упражнява правата на държавата в капитала, при вземането на решения за прекратяване на процедура по ликвидация и продължаване дейността на ТД или тяхното преобразуване.⁶⁹¹ Според УП на МЗ⁶⁹² дирекция „Бюджет и финанси“ изготвя разчети и следи за изпълнението на договорите за субсидиране на преобразувани ЛЗ за болнична помощ с държавно и общинско участие.

Със заповеди⁶⁹³ на министъра на здравеопазването са утвърдени Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие от системата на МЗ, Глава тринадесета от които съдържа действията по преобразуване на ТД с държавно участие в капитала.

а) През одитирания период е направено предложение⁶⁹⁴ за преобразуване⁶⁹⁵ чрез вливане на „Специализирана болница за активно лечение на лицево-челюстна хирургия“ (СБАЛЛЧХ) ЕООД и „Специализирана болница за активно лечение по ортопедия“ (СБАЛО) „Проф. Бойчо Бойчев“ ЕАД в УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД. Получено е съгласие⁶⁹⁶ от АПСК⁶⁹⁷, според чл. 4, ал. 2 от ПРУПДТДУК (отм.). С доклад⁶⁹⁸ от заместник-министър до министъра на здравеопазването е описано финансовото състояние на ТД, постигането на правните и икономически последици при реализирането на процедурата и рисковете от сливането със СБАЛО „Проф. Бойчо Бойчев“ ЕАД поради задължнялост. Направено е предложение с доклад⁶⁹⁹ от директора на дирекция ТДС за отлагане на вливането и запазване на самостоятелността на СБАЛО „Проф. Бойчо Бойчев“ ЕАД поради промяна на управлението на дружеството от 11.10.2018 г.

⁶⁸⁹ чл. 5, т. 1 и т. 13 от УП на МЗ

⁶⁹⁰ чл. 24, ал. 2 от ППЗПП

⁶⁹¹ чл. 41, т. 1 и т. 2 от УП на МЗ

⁶⁹² чл. 37, т. 23 от УП на МЗ

⁶⁹³ Заповед № РД-16-486 от 30.12.2014 г., отм., Заповед № РД-01-161 от 07.06.2019 г.

⁶⁹⁴ Одитно доказателство № 6, т. 8

⁶⁹⁵ вх. № 33-19-51 от 05.09.2018 г. в МЗ

⁶⁹⁶ писмо изх. № 92-00-07-134 от 04.12.2018 г. и вх. № 12-00-572 от 28.01.2019 г. в МЗ

⁶⁹⁷ наименованието на АПСК е променено на АППК със ЗПП

⁶⁹⁸ с изх. № 33-19-51 от 18.10.2018 г.

⁶⁹⁹ изх. № 33-11-35 от 09.01.2019 г.

Взети са решения⁷⁰⁰ от ЕСК в качеството му на представляващ държавата в приемащото дружество - УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД и преобразуващото се дружество - СБАЛЛЧХ ЕООД⁷⁰¹ и заявлението за вписване на обстоятелствата е налично в ТР.⁷⁰²

От СБАЛЛЧХ ЕООД е съставен и представен в МЗ⁷⁰³ заключителен баланс към датата на преобразуване съгласно чл. 263з от ТЗ. В министерството е постъпил отчет⁷⁰⁴ от УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД относно вливането, като дружество правопреемник.⁷⁰⁵

Според отговор на МЗ контролът от дирекция ТДС е осъществен чрез следене на сроковете за извършване на нормативно определените процедури, проверка на съдържанието на предоставените документи и даване на препоръки и указания на преобразуващите се ТД при констатираните пропуски.⁷⁰⁶

б) С решение⁷⁰⁷ на МС се преобразува ЛЗ, създадено по реда на чл. 5, ал. 1 от ЗЛЗ с наименование Болница „Лозенец“, в ЛЗ еднолично търговско дружество - МБАЛ „Лозенец“ ЕАД. Със същото решение е определен СД при условията на чл. 63, ал. 1 от ЗЛЗ.⁷⁰⁸ Новосъздаденото дружество е правопреемник на активите и пасивите, както и на правата, задълженията, фактическите отношения и архива на преобразуваното ЛЗ.⁷⁰⁹

в) През 2020 г. в МЗ е получено предложение⁷¹⁰ от Български червен кръст (БЧК) за създаването на правна възможност същото да упражнява предоставени права на едноличен собственик на капитала по управлението на ЛЗ, с цел предоставяне здравни грижи на уязвими групи от населението и провеждане на превенция на социално значими заболявания. От дирекция „ТДС“ са изпратени писма до дирекция „Медицински дейности“, дирекция „Правна“, и дирекция „Европейска координация и международно сътрудничество“ за становища.⁷¹¹ Според дирекция „Медицински дейности“ в МЗ, БЧК би предприела всички действия за постигане на ефективно и ефикасно ръководство на ЛЗ в партньорство с държавата, в частност с МЗ, с изпълняваните дейности, включени в редица многобройни и разнообразни инициативи по проблеми, свързани с промоция на здраве и превенция на болести и зависимости, като изпълнява общественозначима роля при предоставянето на грижи (включително и здравни) на лица в неравностойно положение и нуждаещи се, независимо от техния пол, гражданство, религия, здравноосигурителен статус и др.



⁷⁰⁰ Протокол № РД-16-243 от 18.07.2019 г. за преобразуване на СБАЛЛЧХ ЕООД и Протокол № РД-16-244 от 18.07.2019 г. за вливане на СБАЛЛЧХ ЕООД в УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД

⁷⁰¹ Одитно доказателство № 6, т. 8

⁷⁰² № 20191101225358 с приложения

https://portal.registryagency.bg/CR/IncomingDocuments?incomingNumber=MTMwNDA2NTQ1JjIwMTkxMTAxMjI1MzU4JtCh0L_QtdGG0LjQsNC70LjQt9C40YDQsNC90LAg0JHQvtC70L3QuNGG0LAg0LfQsCDQkNC60YlQuNCy0L3QviDQm9C10YfQtdC90LjQtSDQv9C-INCb0LjRhtC10LLQviAtIhNCn0LXQu9GO0YHRgiByTar2NcwtYhrbMIoINwD70KNAqElkttCoNcNMSiPW

⁷⁰³ С протокол на ЕСК РД-16-182 от 19.06.2019 г. е одобрен ГФО за 2018 г. и доклад за дейността на ЛЗ.

⁷⁰⁴ с вх. 33-19-88 от 16.12.2019 г.

⁷⁰⁵ Одитно доказателство № 6, т. 8

⁷⁰⁶ Одитно доказателство № 6, т. 8

⁷⁰⁷ № 693 на МС от 21.11.2019 г.

⁷⁰⁸ до провеждането на конкурс по реда на чл. 63, ал. 3 от ЗЛЗ

⁷⁰⁹ Одитно доказателство № 8, т. 4

⁷¹⁰ с рег.№ 05-02-33/01.12.2020 г.

⁷¹¹ Одитно доказателство № 8, т. 4

От дирекция „Европейска координация и международно сътрудничество“ е извършено международно проучване, с което са предприети действия от МЗ, относно проследяване в световен мащаб на практиката националните дружества на Червения кръст да управляват болнични структури. Резултатите показват, че само в три⁷¹² от държавите членки са разписани законови механизми, посредством които да е регламентирана възможността му да управляват болнични структури.⁷¹³ В края на одитирания период и според стновище на дирекция „Правна“ не са инициирани законодателни промени, относно възможността структура като БЧК да упражнява предоставени права на едноличен собственик на капитала по управлението на ЛЗ.⁷¹⁴

Изготвени са документите, които са от компетентността на ЕСК, а контролът по представянето им и предприемане на съответните действия в срок от преобразуващите се ТД е осъществен от министъра на здравеопазването чрез ресорната дирекция, което е предпоставка за ефективното упражняване на изследваното правомощие.

6.1. Прекратяване дейността на ЛЗ - ТД чрез ликвидация

Прекратяването и ликвидацията на ЛЗ - ТД или кооперация, се извършва при условията и по реда, предвидени в ТЗ.⁷¹⁵ С решението за прекратяване на ЛЗ се определят ликвидатор или ликвидатори, както и възнаграждението им⁷¹⁶.

Министърът на здравеопазването провежда държавната политика в областта на здравеопазването и реструктурирането на здравния сектор и предприема действия за създаване, преобразуване и прекратяване на държавни ЛЗ и изразява съгласие за създаване и прекратяване на общински ЛЗ.⁷¹⁷

Съгласно УП на МЗ⁷¹⁸ дирекция ТДС организира и подготвя дейността по прекратяване чрез ликвидация на дружества, в които министърът упражнява правата на държавата в капитала, при вземането на решения за прекратяване на процедура по ликвидация и продължаване дейността на ТД или тяхното преобразуване, и осъществява мониторинг на процедурите по ликвидация на ТД с над 50 на сто държавно участие, от прекратяването им до заличаването им от търговския регистър.

Прекратяването чрез ликвидация на едноличните ТД се извършва с решения на министъра на здравеопазването в качеството му на орган, упражняващ правата на държавата като ЕСК. Пет броя⁷¹⁹ ТД с държавно участие в системата на здравеопазването са обявени в ликвидация към одитирания период, от които три са нелечебни заведения:

№ по ред	ТД в процедура по ликвидация	Заповед/протокол за прекратяване на дейността на ТД
1.	„Вимедит“ ЕООД	№ РД-15-460 от 13.11.2001 г.
2.	„Медитър“ ЕООД	№ РД-15-473 от 13.11.2001 г.
3.	„Експомед“ ЕООД	№ РД-16-558 от 08.11.2010 г.
4.	„СБАЛББ - Сливен“ ЕООД	№ РД-16-610 от 07.12.2010 г.
5.	„СБДПШФЗР- Радунци“ ЕООД	№ РД-16-43 от 10.03.2016 г.

Към 2020 г. продължителността на процедурите по ликвидация на дружествата е между 4 и 19 години.

Срокът за осъществяване на ликвидационната процедура на ТД-ЛЗ, е бил регламентиран в чл. 55, ал. 1 от ЗЛЗ (отм. 2015 г.)⁷²⁰. Според МЗ практиката е показала, че

⁷¹² Германия, Франция и Испания

⁷¹³ Приложение № 7 - Резултати от международно проучване

⁷¹⁴ Одитно доказателство № 8, т. 4

⁷¹⁵ чл. 54, ал. 1 от ЗЛЗ

⁷¹⁶ чл. 55, ал. 2 от ЗЛЗ

⁷¹⁷ чл. 5, т. 1 и т. 13 от УП на МЗ

⁷¹⁸ чл. 41, т. 2 и т. 3 от УП на МЗ

⁷¹⁹ Одитно доказателство № 6, т. 1

⁷²⁰ Срокът на ликвидацията не може да бъде по-дълъг от 18 месеца. (Отм. – ДВ, бр. 72 от 2015 г.).

лимитирането на този процес предварително води до затруднения, като срокът за извършване на ликвидацията следва да се определя с оглед на обстоятелствата за всяко конкретно дружество. При определянето му се вземат предвид налични счетоводни и отчетни документи, наличен финансов ресурс в дружеството, размер на задълженията, висящи изпълнителни производства, налични дълготрайни активи, подлежащи на осребряване, необходимо време за предаване на наличния архив (медицински досиета, осигурителни и трудово-правни документи) и др.⁷²¹

В действащата нормативна уредба срокът на ликвидационните процедури не е ограничен. Според МЗ удължаване е допустимо според нуждите на съответната процедура, при липсата на финансов ресурс в дружеството, което затруднява ликвидатора при организирането на дейностите по ликвидацията, както и при липсата на нормативна регламентация за мястото и начина на предаване за съхранение на медицинската документация.⁷²²

7.1.1. В резултат от извършените проверки на петте търговски дружества, обявени в ликвидация, е установено:

а) Дейността на „Медитър“ ООД⁷²³ е прекратена със Заповед № РД-16-473 от 13.11.2001 г. на министъра на здравеопазването. До одитирания период дружеството е представлявано от 7 бр. ликвидатори, като на последните двама ликвидацията е възложена с договор № РД 16-29/18.02.2016 г.

Последният документ, удостоверяващ срока на ликвидацията и публикуван в Търговския регистър е РД-16-22 от 15.02.2016 г.

Представен е окончателен доклад⁷²⁴ за дейността на ликвидаторите с молба за освобождаване от отговорност, а от МЗ преди одитирания период са изискани с писма⁷²⁵ допълнителни документи. Няма данни ликвидаторите да са освободени от отговорност. Според МЗ причината да не бъде одобрен окончателния ликвидационен баланс и да не се премине към заличаване на дружеството е, че са открити нередности при отчитане на разхода на средства от страна на ликвидаторите, за което е водена кореспонденция, но нередностите не са отстранени.⁷²⁶

През одитирания период между МЗ и ликвидаторите не е водена кореспонденция и не са налице регулярни проследявания на дейността им.⁷²⁷

б) *Едноличното дружество с ограничена отговорност "Експомед"* приема активите и пасивите, както и другите права и задължения на закритата дирекция "Медицински кадри в чужбина - Медексим".⁷²⁸ Дейността на търговско дружество „Експомед“ ЕООД⁷²⁹ е прекратена със Заповед № РД-16-558 от 08.11.2010 г. на министъра на здравеопазването. Извършването на ликвидацията е възложено на 3-ма ликвидатори, като последният Договор № РД 16-364 от 13.09.2013 г. е сключен с двама от тях.

След разрешение от страна на ЕСК (с Протокол № РД-16-376/12.10.2015 г.) в МЗ постъпва уведомление⁷³⁰ от 05.03.2019 г. за пристъпване към продажба на ДМА. След

⁷²¹ Одитно доказателство № 5, т. 11

⁷²² Одитно доказателство № 5, т. 11

⁷²³ с предмет на дейност преди обявяването му в ликвидация - монтаж и сервиз на медицинска техника, външна и вътрешна търговия с медицински стоки.

⁷²⁴ с вх. № 94-315 от 24.02.2017 г.

⁷²⁵ изх. № 94-315 от 11.10.2017 г. и № 94-315 от 05.11.2018 г.

⁷²⁶ Одитно доказателство № 16, т. 9.2.

⁷²⁷ Одитно доказателство № 14, т. 2

⁷²⁸ Разпореждане № 46 на МС от 24.04.1992 г. за допълнение на Разпореждане № 24 на МС от 1992 г. за образуване на еднолично търговско дружество с държавно имущество

⁷²⁹ с предмет на дейност: международна търговска, медицинска и дентална дейност в областта на диагностиката, лечението и рехабилитацията, износ и внос на медицинска апаратура и обзавеждане, лекарствени средства, препарати и продукти, извършване на посредническа дейност при информиране и наемане на работа в страната и в чужбина, консултантска дейност и всякаква друга незабранена от закона дейност.

⁷³⁰ с писмо вх. № 26-00-401/05.03.2019 г.

цитираното писмо не са постъпвали други отчетни документи от ликвидаторите, въпреки че са им изискани⁷³¹ такива.⁷³² Между МЗ и ликвидаторите не е осъществена друга допълнителна кореспонденция до края на одитирания период, което показва липса на регулярни проследявания на дейността на ликвидаторите.⁷³³

в) Дейността на „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД⁷³⁴ е прекратена със Заповед № РД-16-610 от 07.12.2010 г. на министъра на здравеопазването. До извършването на одита дружеството се представлява от 4-ма ликвидатори, като с последният е сключен Договор № РД-16-54 от 21.03.2016 г.

С писма⁷³⁵ от МЗ до ликвидатора са препратени сигнали за състоянието на сградите, собственост на „СБАЛББ Сливен“ ЕООД.

Ликвидаторът на дружеството е представил с доклад⁷³⁶ екземпляр на проект на протокол на комисия за обследване състоянието на сградите и е поискал указания относно събиране на примерни оферти за укрепване/ремонт на сгради или разрушаването им съгласно предписания от областния управител на Област Сливен.

С писмо⁷³⁷ от заместник-министър на здравеопазването са дадени указания на ликвидатора по отношение на сградите, с изключение на тази, която е описана като паметник на културата. Изискано е представянето на анализ за наличие или липса на инвеститорски интерес за закупуването им в състоянието, в което се намират. Относно сградата, за която има данни, че е паметник на културата от местно значение, заместник-министъра е уведомил, че МЗ ще отправи предложение към областния управител на Област Сливен за придобиването ѝ.

От министерството е поискана допълнителна информация⁷³⁸ за сградите и състоянието на дружеството. С писмо⁷³⁹ до заместник-министъра на здравеопазването, ликвидаторът на дружеството отново е напомнил, че провеждането на производството по ликвидация е невъзможно без наличие на съответното финансиране, и че част от документацията на дружеството е унищожена и разграбена, тъй като не е съхранена от предишния екип ликвидатори, за което е сезирана Районна прокуратура - Сливен. За резултата от проверката на прокуратурата министерството не е информирано.⁷⁴⁰

г) Съгласно Протокол № РД-16-43 от 10.03.2016 г., министърът на здравеопазването е взел решение да прекрати чрез ликвидация дейността на „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД. Сключен е договор с ликвидатор № РД-16-44 от 14.03.2016 г. със срок за приключване на процедурата 8 месеца.

Ликвидаторът представя молба⁷⁴¹ за удължаване на срока, в която описва извършените действия по ликвидационното производство, но без приложения.

През 2019 г. в МЗ постъпва информация от директора на ТП на НОИ Стара Загора, че не са предприети действия от ликвидатора за предаване на ведомости за работни заплати и документи, свързани с трудовата дейност на служителите на болницата. С писмо⁷⁴² заместник-министърът на здравеопазването уведомява ликвидатора на дружеството като определя срок до 15.07.2019 г. да се предприемат необходимите действия и да се представи подробен отчет, подкрепен с необходимите документи. От ликвидатора не са спазени изискванията на т. 3.14 от договора за възлагане на

⁷³¹ с писмо изх. № 26-00-377/25.07.2019 г.

⁷³² Одитно доказателство № 10, т. 1

⁷³³ Одитно доказателство № 14, т. 3

⁷³⁴ Одитно доказателство № 10, т. 1

⁷³⁵ № 08-00-2 от 11.01.2019 г. и № 66-00-5 от 18.01.2019 г.

⁷³⁶ вх. № 94-92 от 18.01.2019 г.

⁷³⁷ изх. № 94-94/ 28.01.2019 г.

⁷³⁸ № 98-00-357 от 22.05.2019 г.

⁷³⁹ вх. № 94-1098 от 22.07.2019 г.

⁷⁴⁰ Одитно доказателство № 14, т. 4

⁷⁴¹ вх. № 94-32 от 31.01.2019 г.

⁷⁴² изх. № 94-32 от 01.07.2019 г.

ликвидацията и Инструкцията⁷⁴³ на НОИ, с която се уреждат редът и условията за предаването, приемането, обработването, съхраняването и използването на разплащателните ведомости на осигурители, които са прекратили дейността си без правоприменник, както и на документите, въз основа на които се установява осигурителен стаж и доход на лицата, които са работили в организациите. От МЗ не са предприети действия за налагане на санкции, относно неизпълнените задължения на ликвидатора, съответно не са изплатени претендираните от него възнаграждения.⁷⁴⁴

д) Процедурата по ликвидация на „Вимедит“ ЕООД⁷⁴⁵ започва със Заповед № РД-16-460 от 13.11.2001 г. на министъра на здравеопазването, в която е определен 12-месечен срок, който е удължаван многократно. До одитирания период дружеството е управлявано от 2-ма ликвидатори, като с последния е сключен договор № 14-46 от 15.03.2016 г. за срок от 8 месеца. С решение⁷⁴⁶ от 29.10.2018 г. на ЕСК срокът за завършване на ликвидацията е удължен до 30.04.2019 г.⁷⁴⁷

е) През одитирания период ликвидаторите на три⁷⁴⁸ от ТД с писмо⁷⁴⁹ са депозирали отказа си от възложената им работа, като са заявили и прекратяване на сключения договор за ликвидация. Неколкократно в МЗ са постъпвали писма с искане за изплащане на възнагражденията им по сключените договори. По информация от МЗ заплащането на възнагражденията е обвързано с подробен отчет на извършеното и с оглед липсата на извършена дейност по изпълнение на договора. Такова не е изплащано, с изключение на последните два месеца за 2018 г. Съгласно писмо⁷⁵⁰ на дирекция ТДС за отчетените от ликвидатора извършени действия при депозирания отказ, не е приложен нито един документ като доказателство, поради което от дирекция ТДС не са изготвени протоколи с решения за одобряване за извършените действия от ликвидатора.⁷⁵¹

ж) За одитирания период в министерството не са постъпвали приходи и/или имущество от ТД в процедура по ликвидация.⁷⁵² Съгласно отговор на МЗ стойността на неразпределено имущество не може да бъде определена към настоящия момент, тъй като процедурите не са приключени.⁷⁵³ От МЗ не може да се предостави информация за финансовото състояние на ТД в процедура по ликвидация от системата на здравеопазването. Причина за това по данни на министерството е липсата на регулярно предоставена информация от ликвидаторите.⁷⁵⁴

Дирекция ТДС следва да осъществява⁷⁵⁵ мониторинг на процедурите по ликвидация на търговските дружества с над 50 на сто държавно участие, в които министърът упражнява правата на държавата в капитала, от прекратяването им до заличаването им от търговския регистър.

⁷⁴³ Инструкция № 5 от 30.06.2005 г. за приемане и съхраняване и разплащателните ведомости на прекратените осигурители без приемник, издадена на основание чл. 5, ал. 12 от Кодекса за социално осигуряване.

⁷⁴⁴ Одитни доказателства № 10, т. 1 и № 16, т. 15

⁷⁴⁵ с предмет на дейност, преди обявяването му в ликвидация - монтаж и сервиз на медицинска техника, външна и вътрешна търговия с медицински стоки.

⁷⁴⁶ № РД -16-445 от 29.10.2018 г.

⁷⁴⁷ Одитно доказателство № 14, т. 5

⁷⁴⁸ „Вимедит“ ЕООД, „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД

⁷⁴⁹ вх. № 94-1332 от 05.09.2019 г.

⁷⁵⁰ рег. № 75-32-66 от 26.07.2019 г.

⁷⁵¹ Одитно доказателство № 6, т. 8.3., т. 11.5., т. 12.2. и т. 12.4.

⁷⁵² Съгласно чл. 268, ал. 2 от ТЗ, ликвидаторите могат по съгласие със съдружниците, съответно с акционерите и кредиторите, да им прехвърлят отделни обекти от ликвидационното имущество, ако с това не се увреждат правата на останалите съдружници и кредитори.

Според чл. 271 от ТЗ, имуществото, което остава след удовлетворяване на кредиторите, се разпределя между съдружниците, съответно между акционерите.

⁷⁵³ Одитно доказателство № 16, т. 1

⁷⁵⁴ Одитно доказателство № 16 (заключение)

⁷⁵⁵ Съгласно чл. 41, т. 3 от УП на МЗ

Във вътрешните правила за дейностите свързани с управлението на ТД е регламентирано, че дирекция ТДС осъществява контрол върху действията на ликвидатора и изпълнението на договора за ликвидация, като изисква отчети и допълнителна информация за извършените дейности, а при констатирани нарушения уведомява министъра и предлага мерки чрез проверки на място, проверки от дирекции „ВО“ или “Инспекторат“, освобождаване на ликвидатора, назначаване на нов и др.⁷⁵⁶ Съгласно отговор от дирекция ТДС за периода на одита не са извършвани проверки на място в ТД обявени в ликвидация, като при необходимост са изисквани посещения от съответната Регионална здравна инспекция, а контрола на процедурите е предимно по документи.

Непредставянето на тримесечните и годишните финансови отчети и доклади за дейността на ликвидаторите, не позволява същите да се анализират от служители на дирекция ТДС съобразно разпоредбите на чл. 267, чл. 268, ал.1 и чл. 273, ал.1 от ТЗ и клаузите на договорите за възлагане на ликвидацията.⁷⁵⁷ Във връзка с посочените обяснения на МЗ е важно да се отбележи, че осъществяването на мониторинг⁷⁵⁸ освен набиране на информация по документи включва и регулярно проследяване на работа на ликвидатора. Необходимостта от предприемане на коригиращи действия и разписването във Вътрешните правила на подходящи контролни процедури ще предотврати неоснователното забавяне на ликвидацията и разпиляване на имуществото на ТД в ликвидация от системата на здравеопазването.⁷⁵⁹

Липсата на механизми за регулярно проследяване на работата на ликвидаторите предпоставя неефективност на мониторинга върху процедурите по ликвидация и показва формално осъществяване на определени действия. Посочените непълноти във вътрешните правила водят до твърде дълго продължаване на процедурата по ликвидация на ТД и пораждаат риск за допълнителни разходи и пропуснати ползи, без да се осигурява оптимална полза за държавата.

7.1.2. Лицата, назначавани за ликвидатори следва да отговарят на изискванията на чл. 30, ал. 2 и ал. 3 от ПРУПДТДДУК (отм.) и чл. 55, ал. 2 и ал. 3 от ППЗПП. Те носят същата отговорност за дейността си по ликвидацията, както управителите и другите изпълнителни органи на ТД.⁷⁶⁰

Съгласно Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие от системата на МЗ, ликвидаторите на тези дружества се определят чрез подбор по документи. Според МЗ този процес е изключително затруднен, защото посочените дружества не разполагат със средства (предвид специфичната дейност, която извършват и причините, поради които са обявени в ликвидация) и няма интерес от потенциални кандидати за осъществяване на функциите на ликвидатор.⁷⁶¹

7.1.2.1. Установени факти, относно процедурите по избор на ликвидатор/и⁷⁶² през одитирания период:

През 2019 г. от МЗ са проведени процедури за избор на ликвидатор за три⁷⁶³ от ТД, стартирали след изготвен доклад⁷⁶⁴ от заместник-министър на здравеопазването с предложени покани за избор на ликвидатор, заявления, декларации и проект на договори. Поканите за избор на ликвидатор са утвърдени от министъра и обявени на ел. страница на

⁷⁵⁶ т. 15 от Глава тринадесета на вътрешните правила за дейностите свързани с управлението на ТД – ЛЗ и други дружества

⁷⁵⁷ Одитно доказателство № 16, т. 6

⁷⁵⁸ Виж Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол, утвърдени от министъра на финансите, 2020 г., Раздел IV, т. 5., стр. 46.

⁷⁵⁹ Препоръка № 3.5

⁷⁶⁰ чл. 266, ал. 6 от ТЗ

⁷⁶¹ Одитно доказателство № 10, т. 1

⁷⁶² Одитно доказателство № 14, т. 1.1, т. 4.1. и т. 5.1.

⁷⁶³ „Вимедит“ ЕООД, „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД

⁷⁶⁴ изх. № МЗ-674 от 25.09.2019 г.

МЗ. Със заповеди⁷⁶⁵ на министъра на здравеопазването са назначени комисии за провеждане на избор на ликвидатор чрез подбор по документи, а от определените със заповедите лица са подписани декларации за неразгласяване на информацията, станала им известна във връзка с провеждането на процедурата. Поради липса на представени заявления за участие, срокът за избор на ликвидатори е удължен с доклади⁷⁶⁶ от заместник-министър на здравеопазването. За заседанията на комисиите са съставени протоколи, утвърдени от министъра на здравеопазването.

В рамките на удължения срок постъпва заявление⁷⁶⁷ от един участник като ликвидатор на „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД и СБАЛББ – Сливен“ ЕООД.

Определен е ликвидатор на двете ТД с протоколи⁷⁶⁸ на ЕСК, с които са сключени договори⁷⁶⁹ със срок от 8 месеца за приключване на ликвидацията. В договорите са определени правата и задълженията на страните; размерът на възнаграждението и начинът на плащането му; отговорността на страните при неизпълнение на договора; срокът за приключване на работата.⁷⁷⁰ Според МЗ, във времето се е наложило възнаграждението на ликвидатора да е в размер на 2 минимални работни заплати, което е съобразено и с финансовото състояние на дружествата.⁷⁷¹

През м. март 2020 г. от ликвидаторът на СБАЛББ – Сливен“ ЕООД е представена в МЗ информация относно заявен интерес за закупуване на една от 21 бр. сгради собственост на ЛЗ. В тази връзка от министерството е изпратен отговор с препратена заповед⁷⁷² от кмета на община Сливен, с която е наредено да бъдат премахнати сгради, собственост на болницата, които поради естествено износване или др. обстоятелства са станали опасни за използване и са застрашени от самосрутване, поради което от МЗ е поискана и допълнителна информация⁷⁷³, но до края на одитирания период не е налична друга кореспонденция.⁷⁷⁴

След сключване на договорите с ликвидатора⁷⁷⁵ през 2020 г. в МЗ няма данни да е представяна информация за състоянието на „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД и СБАЛББ – Сливен“ ЕООД, с което не са изпълнени задълженията им да съставят и представят всяко тримесечие счетоводни отчети, годишни отчети, както и на тримесечни и годишни доклади за дейността на ликвидатора.⁷⁷⁶

Към края на одитирания период процедурата по ликвидация на „Вимедит“ ЕООД не е приключила, и няма назначен ликвидатор, въпреки че през 2020 г. с доклади⁷⁷⁷ на ресорния заместник-министър са откривани процедури за подбор, но в МЗ не са постъпвали заявления. *Неназначаването на ликвидатори или честата им смяна допринасят за прекомерната продължителност на процедурите и за неефективност на процесите по ликвидация в ТД от системата на здравеопазването.*

Дейностите, свързани с упражняването на правата на държавата в ТД в ликвидация не са осъществявани своевременно и не подпомагат реализиране на

⁷⁶⁵ № РД-16-354 от 07.10.2019 г. за „Вимедит“ ЕООД, № РД-16-352 от 07.10.2019 г. за „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и № РД-16-352 от 07.10.2019 г. за „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД

⁷⁶⁶ изх. № МЗ-713 от 11.10.2019 г. за „Вимедит“ ЕООД, изх. № МЗ-729 от 15.10.2019 г. за „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и изх. № МЗ-713 от 11.10.2019 г. за „СБДПЛПФЗР Радунци“ ЕООД

⁷⁶⁷ с № 04-1584 от 28.10.2019 г.

⁷⁶⁸ протокол № РД-4 от 09.01.2020 г. за „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и протокол № РД-5 от 09.01.2020 г. „СБДПЛПФЗР - Радунци“ ЕООД

⁷⁶⁹ договор № РД-16-11 от 16.01.2020 г. за „СБАЛББ – Сливен“ ЕООД и договор № РД-16-12 от 16.01.2020 г.

⁷⁷⁰ чл. 30, ал. 4 от ПРУПДТДДУК (отм.) и респ. чл. 55, ал. 4, т. 2 от ППЗПП; договори с ликвидаторите

⁷⁷¹ Одитно доказателство № 5, т. 12

⁷⁷² с писмо № 08-00-352 от 30.03.2020 г.

⁷⁷³ № 15-00-78 от 30.03.2020 г.

⁷⁷⁴ Одитно доказателство № 10, т. 1

⁷⁷⁵ Одитно доказателство № 14, т. 4 и т. 5

⁷⁷⁶ чл. 3, т. 3.4. и т. 3.10 от договорите за възлагане на ликвидацията

⁷⁷⁷ Доклади № МЗ-15 от 08.01.2020 г. и № МЗ-15 от 15.06.2020 г.

оптимални постъпления и ползи за държавата. Сроковете на ликвидационните процедури са удължавани многократно, като в решенията на ЕСК не са посочвани мотиви. 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.

Въпреки констатираните пропуски, установеното бездействие, забавяне или нарушения на договорите от страна на ликвидаторите, от страна на МЗ не е осъществяван системен мониторинг върху ликвидационните процедури, което възпрепятства навременното и ефективно упражняване на волята на ЕСК и защитата на държавния интерес.

Във вътрешните правила не са регламентирани подходящи дейности и процедури, вкл. ред и начин за тяхното извършване и документиране, с оглед на осъществяване на ефективен и последователен контрол и осигуряване на своевременно приключване на ликвидационната процедура.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения 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 от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г., представени в одитния доклад, и събраните одитни доказателства, са направени следните заключения:

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

Приети са множество стратегически документи на различни нормативни основания, в целите на които е заложено подобряване на дейността по упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала. В Националната здравна стратегия 2020, която е основен стратегически документ в областта на здравеопазването и се основава на три основни приоритетни области за развитие на здравната система до 2020 г., липсват формулирани конкретни цели, насочени към управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие в капитала от системата на здравеопазването. Липсата на ясни стратегически цели, относно участието на държавата в управлението на ЛЗ води до невъзможност за обвързването на годишните цели, касаещи одитираната дейност със стратегически такива. 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 ПП, което не позволява своевременно идентифициране на съществуващи проблеми и анализиране на постигнатите резултати, които да послужат на отговорните органи във връзка с взимането на правилни управленски решения. Липсата на конкретни индикатори за изпълнение на част от планираните годишни цели дава отражение върху качеството на оценката за тяхната ефективност и въздействие.

Изготвени са отчети за степента на изпълнение на утвърдените политики и програми по бюджета на МЗ към края на 2019 г. и 2020 г., като посочените в тях показатели са общи, не са представени детайлно и по начин, по който да са обвързани с планираните такива, поради което не може да се направи съпоставка и оценка за изпълнението им.

До влизането в сила на ЗПП и 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 закони 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 ТД - ЛЗ 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 ПРУПДТДДУК (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 ЛЗ.

2. 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 констатираните пропуски в нормативната рамка и вътрешните правила на МЗ. Установени са следните основни пропуски при осъществяването на дейността по упражняване на правата на държавата в ТД с на 50 на сто държавно участие в капитала:

През одитирания период не е осъществяван контрол върху възнагажденията и внесените гаранции за добро управление от ръководните органи на проверените ТД, поради липсата на разписани контролни процедури във вътрешните правила за управление на дейността на ТД. Липсата на регулярен контрол върху размера на възнагажденията и внесените гаранции затруднява предприемането на своевременни действия във връзка с констатирани пропуски относно реда и начина на тяхното определяне.

Допуснато е забавяне от 3 години за издаването на разрешение за отдаване под наем на недвижим имот от лечебно заведение, с което същото е лишено от възможността да реализира приходи, от които да се възползва при осъществяване на дейността си.

През одитирания период от проверените акционерни ТД не са представяни в МЗ тригодишни бизнес програми, с което на ЕСК не е представена информация за съотношението между поставените цели, вложените ресурси, извършените действия, постигнатите резултати и осъществените въздействия. От министъра на здравеопазването не са създадени ред и организация и не са изпълнени компетентностите му за одобряване и наблюдение на изпълнението на бизнес програмите на държавните лечебни заведения - акционерни дружества. Липсата на осъществен контрол върху планираните за постигане цели и задачи в бизнес програмите, вкл. на очаквания финансов резултат от едноличните ТД, не осигурява подходяща база за ефективно планиране на дейността, както и за обективна оценка на ползите (ефектите) за обществото от тяхната дейност.

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 втората година на одитирания период се е увеличил дялът на лечебните заведения, попадащи в групата на изискващите предприемане на незабавни мерки и намалява дялът 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 втората година на одитирания период, 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.

От МЗ не са предприемани своевременни действия и системен контрол по спазване на изискванията на действащата правна рамка 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 ЕСК не са посочвани мотиви. 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. Неназначаването на ликвидатори или честата им смяна също допринасят за прекомерната продължителност на процедурите и за неефективност на процесите по ликвидация в ТД от системата на здравеопазването. Във вътрешните правила, освен изискване на отчети и/или допълнителна информация, не са регламентирани подходящи дейности и процедури, вкл. ред и начин за тяхното извършване и документиране, с оглед на осъществяване на ефективен и последователен контрол и осигуряване на своевременно приключване на ликвидационните процедури.

През одитирания период дейността на министъра на здравеопазването по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала не е достатъчно ефективна.

ПРЕПОРЪКИ

В резултат от извършения одит се дават следните препоръки към министърът на здравеопазването:

1. При годишното планиране на дейността по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие от системата на здравеопазването да се дефинират измерими показатели за изпълнение на целите, които да послужат за анализ и измерване на ефективността и въздействието им.⁷⁷⁸

2. Във Вътрешните правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“ да се диференцират отговорностите и взаимодействието между отделите във връзка с проследяването на изпълнението на възложените функции и задачи.⁷⁷⁹

3. Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества - лечебни заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ да се съобразят с изискванията на ЗПП и ППЗПП и да се допълнят по отношение на:

3.1. контролни дейности и отговорности на дирекцията по отношение на избора на управители на ТД - нелечебни заведения;⁷⁸⁰

3.2. контролни дейности, които да гарантират анализ на съдържанието на бизнес програмите и докладите за дейността на АД - ЛЗ;⁷⁸¹

3.3. действия и срокове във връзка с контрола от страна на служители на дирекцията преди изготвянето на доклад до министъра на здравеопазването и проект на протокол във връзка с решенията посочени в Глава десета от правилата;⁷⁸²

⁷⁷⁸ Част „Констатации и оценки”, Раздел I, точка 2

⁷⁷⁹ Част „Констатации и оценки”, Раздел I, точка 5, подточка 5.1.1.

⁷⁸⁰ Част „Констатации и оценки”, Раздел I, точка 5, подточка 5.1.2.

⁷⁸¹ Част „Констатации и оценки”, Раздел II, точка 2, подточка 2.1.

⁷⁸² Част „Констатации и оценки”, Раздел II, точка 1.9., подточка 1.9.10.

3.4. контролни действия по отношение на определените възнаграждения на управителните и контролни органи на ТД с държавно участие и на внесените гаранции за добро управление;⁷⁸³

3.5. конкретни дейности, свързани с упражняване на системен мониторинг върху дейността на ликвидаторите, вкл. ред и начин за тяхното извършване и документиране.⁷⁸⁴

В подкрепа на констатациите са събрани 23 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до шест месеца от получаване на настоящия доклад, министърът на здравеопазването следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание, чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 266 от 16.08.2022 г. на Сметната палата.

⁷⁸³ Част „Констатации и оценки”, Раздел II, точка 1, подточка 1.2.

⁷⁸⁴ Част „Констатации и оценки”, Раздел II, точка 7, подточка 7.1.

ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА

Приложение № 1 – Определени одитни въпроси, критерии и показатели за оценка

Приложение № 2 - Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение

Приложение № 3 - Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

Приложение № 4 - Определени рискове от дирекция ТДС в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г.

Приложение № 5 - Организационна структура и утвърдени щатни бройки на дирекция „Търговски дружества и собственост“

Приложение № 6 - Търговски дружества от одитната извадка

Приложение № 7 – Резултати от международно проучване на МЗ

Приложение № 1 - Определени одитни въпроси, критерии и показатели за оценка

Основен въпрос: *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 МЗ?*

ОДИТНИ ВЪПРОСИ	КРИТЕРИИ	ПОКАЗАТЕЛИ
<p>Първи специфичен въпрос: Създадени ли са условия за ефективното упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ?</p>	Наличие на стратегически и годишни документи с ясно определени цели, относно осъществяването на дейностите свързани с упражняване на правата на държавата в ТД	<ul style="list-style-type: none"> ✓ планирани стратегически и годишни цели, относими към дейностите по упражняване на правата на държавата в ТД ✓ обвързаност на дефинираните цели и дейности в документите на МЗ
	Определени цели, приоритети, мерки и дейности, чрез които се решават идентифицираните проблеми и предизвикателства при упражняване на правата на държавата в ТД.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ определени конкретни дейности/процеси, позволяващи управлението на рисковете, свързани със стратегическите и оперативни цели на МЗ. ✓ въведена отчетност на определените индикатори за измерване на изпълнението на стратегическите цели и оперативни цели на МЗ.
	Създадена подходяща нормативна рамка за ефективно осъществяване на дейностите, свързани с упражняване на правата на държавата в ТД	<ul style="list-style-type: none"> ✓ нормативни условия за извършване на дейността ✓ изменения на нормативната рамка за осъществяване на дейността
	Актуализирани вътрешните документи, свързани с упражняване на правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ приети и актуализирани вътрешни документи ✓ разпределение на отговорностите при осъществяване на дейността
	Установен ред за разпределение на отговорностите за подпомагане на дейността по упражняване на правата на държавата в търговските дружества	<ul style="list-style-type: none"> ✓ определена структура, обезпечаваща дейността ✓ дефинирани вътрешни правила и процедури за подпомагане на дейността
<p>Втори специфичен въпрос: Осъществява ли се ефективно 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 МЗ?</p>	Взети решения от министъра на здравеопазването при осъществяване на правомощията си	<ul style="list-style-type: none"> ✓ осъществени правомощия на принципала в ТД от системата на здравеопазването ✓ обвързаност на решенията със стратегическите и годишни цели ✓ честота на извършване на контрола ✓ отчитане на резултатите от осъществения контрол ✓ предприети корективни действия
	Адекватни финансови механизми за контрол	<ul style="list-style-type: none"> ✓ утвърдени и въведени стандарти за финансовата дейност на ТД ✓ контрол на ликвидационната процедура

Приложение № 2 - Националните здравни цели до 2020 г. и приоритетите за тяхното изпълнение

Национални здравни цели	Приоритет 1. Създаване на условия за здраве за всички през целия живот		Приоритет 2. Изграждане и управление на справедлива, устойчива и ефективна здравна система, ориентирана към качество и резултати	Приоритет 3. Укрепване капацитета на общест-веното здравеопазване
	Специфични политики	Общи политики		
1. Сnižаване на смъртността при децата от 0-1 годишна възраст до 6.8 на 1 000 живородени деца	Политика 1.1. Здраве за майките и бебетата Политика 1.2. Здраве за децата и юношите	Политика 1.5. Опазване и подобряване на психичното здраве Политика 1.6. Възможно най-добро здраве за хората с увреждания Политика 1.7. Здраве за уязвимите групи	Политика 2.1. Финансова устойчивост на системата на здравеопазването Политика 2.2. Качествени, ефективни и достъпни лекарствени продукти Политика 2.3. Интегрирана система за спешна медицинска помощ Политика 2.4. Развита първична медицинска помощ, подкрепена от високотехнологична специализирана помощ Политика 2.5. Оптимизирана болнична помощ Политика 2.6. Електронно здравеопазване Политика 2.7. Развитие на човешкия капитал в системата на здравеопазването Политика 2.8. Осигуряване на качество и безопасност на медицинското обслужване Политика 2.9. Ефективно стратегическо и оперативно управление на здравната система	Политика 3.1. Промоция на здраве и профилактика на болестите Политика 3.2. Надзор на заразните болести Политика 3.3. Ефективен и качествен държавен здравен контрол
2. Сnižаване на смъртността при децата от 1-9 годишна възраст до 0.24‰				
3. Сnižаване на смъртността при подрастващите и младите хора от 10-19 годишна възраст до 0.28‰				
4. и 5. Увеличаване на средната продължителност на предстоящия живот и снижаване на смъртността при лицата в икономически активните групи от 20-65 годишна възраст до 4.19‰	Политика 1.3. Здраве за хората в работоспособна възраст			

Приложение № 3 - Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването

Цели	Дейности	Очакван резултат	Индикатори за изпълнение:		Отчетени резултати, вкл. към отчетите за програмните бюджети:
			Текущо изпълнение	Целево състояние	
Цели на администрацията за 2019 г. относими към управлението и контрола на ТД					
Балансирано и рационално управление на ТД с държавно участие в капитала от системата на МЗ.	Подготовка на актове, с които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата в ТД.	Ефективни и законосъобразни предложения за вземане на решения при подготовка на актове, протоколи, доклади и становища, касаещи управлението на ТД.	530 протокола на едноличния собственик на капитала (ЕСК)	Брой издадени протоколи, доклади, становища	Издадени са 483 акта, с които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата при управлението на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала.
	Участие в провеждането на ОСА в ТД с мажоритарно и миноритарно участие на държавата в капитала.	Ефективни и законосъобразни предложения за вземане на решения при провеждането на общи събрания на акционерите (ОСА) в ТД.	46 проведени редовни и извънредни ОСА	Брой проведени редовни и извънредни ОСА	Проведени са 26 годишни и четири извънредни ОСА
Постигане на по-добро управление и оптимизиране на финансовото състояние на ЛЗ чрез въвеждане на единни правила за финансово управление, обусловени от общи финансови принципи и политики.	Подготовка на подзаконов административен акт, целящ въвеждане на единни правила и стандарти за финансово управление.	Приета Наредба за утвърждаване на стандарти за финансова дейност.	Изготвен проект на Наредба за утвърждаване на стандарти за финансова дейност	Приета Наредба за утвърждаване на стандарти за финансова дейност	Приета е Наредба № 5 от 17 юни 2019 г. за утвърждаване на стандарти за финансова дейност, прилагани от държавните и общинските лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове ⁷⁸⁵
	Подготовка на Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати в ЛЗ-ТД.	Постигане на прозрачност и справедливост при определяне на заплатите на работещите в ЛЗ. Оптимизиране на разходите за персонал, гарантиране на достойни нива на основните заплати за всички категории персонал.	Изготвен проект на Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати в ЛЗ-ТД	Приета Методика за образуване на разходите за персонал и работните заплати в ЛЗ-ТД	Представена е Методика ⁷⁸⁶ за образуване на разходите за персонал и работните заплати в ЛЗ-ТД с рег. № 20-00-527 от 10.07.2019 г.

⁷⁸⁵ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/standart-za-finansovo-upravlenie-na-drzhavnite-lechebni-zavedeni/>

⁷⁸⁶ <https://www.mh.government.bg/bg/politiki/metodika-za-obrazuvane-na-razhodite-za-personal-i-rabotnite-zapl/>

	Подготовка на Наредба за събиране на медико-статистическа информация и информация за финансовото състояние на ЛЗ.	Приета Наредба за събиране на медико-статистическа информация и информация за финансовото състояние на ЛЗ. Постигане на прозрачност и сравнимост на резултатите от дейността на ЛЗ.	Изготвени предложения за събиране на медико-статистически и финансови показатели	Изготвен и съгласуван проект за събиране на медико-статистически и финансови показатели	Актуализиране на Наредба № 1 от 27.02.2013 г. за предоставяне на медико-статистическа информация и на информация за медицинската дейност на лечебните заведения ⁷⁸⁷
	Осъществяване на тримесечно наблюдение върху финансовите показатели на ТД с над 50 на сто държавно участие.	Подобряване на организацията при събиране, обобщаване и анализ на тримесечни финансови отчети.	Представена и обобщена в срок информация	Представена и обобщена в срок информация	Осъществено е тримесечно наблюдение върху финансовите показатели на ТД с над 50 на сто държавно участие.
Ефективен контрол върху договорите за възлагане на управление и контрол на ТД, в които правата на държавата се упражняват от министъра на здравеопазването.	Годишна оценка на общото финансово състояние на дружествата, в съответствие с ТЗ и анализ на показателите във връзка с налагане на санкции, освобождаване от отговорност или изплащане на тантиеми, съгласно клаузите в договора за възлагане на управлението.	Срочно изготвени анализи, доклади и проекти на протоколи във връзка с годишното приключване и отчитане на дейността на ТД с предложения към принципала за налагане на санкции, освобождаване от отговорност или изплащане на тантиеми.	Приети 68 ГФО	Приети ГФО, брой предложения за налагане на санкции или изплащане на тантиеми	За периода 01.01.2019 г. - 31.12.2019 г. са изготвени годишни доклади относно финансовото състояние на търговските дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ към 31.12.2018 г. и обобщен годишен доклад върху тях.
Ефективен контрол по реализирането на инвестиционната политика за ДМА, строителство и ремонти.	Обобщаване на информацията и анализ на подадените апликационни форми държавните ЛЗ.	Извършване на анализ и интерпретиране на постъпилата информация свързана с искания за капиталови субсидии на държавните ЛЗ. Обобщена информация, изготвяне на поименен списък на обекти и договори за финансиране с целеви средства	Обобщена информация, изготвяне на списък на обекти. Сключени договори за субсидии на ЛЗ.	Обобщена информация, изготвен списък на обекти. Брой сключени договори	Обобщена е информацията и са анализирани подадените апликационни форми от държавните лечебни заведения — търговски дружества и ВРБ за целево финансиране с капиталови разходи.

⁷⁸⁷ Издадена от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 24 от 12.03.2013 г.

		за капиталови разходи на държавни ЛЗ.			
	Контрол по изпълнението на сключените договори за субсидии. Събрана и обобщена информация за степента на усвояване на целевите средства отпуснати за предходен период.	Изготвяне на тримесечни доклади и годишен доклад за степента на усвояване на целевите средства, отпуснати на държавните ЛЗ с цел реализиране на инвестиционната политика на МЗ.	Изготвени тримесечни и годишен доклад	Изготвен доклад за всяко тримесечие и годишен доклад	Извършен е контрол по изпълнение на сключените между министерството и лечебните заведения договори за субсидии. Изготвени са 42 бр. доклади за превеждане на капиталови трансфери и обобщени доклади - отчет към 20.02.2019 г. и 25.06.2019 г., към 31.03.2019 г., 30.06.2019 г. и 30.09.2019 г. и годишен доклад за степента на усвояване на целевите средства, отпуснати на държавните лечебни заведения през 2018 и 2019 г., с цел реализиране на инвестиционната политика на министерството.
Планиране на високотехнологично развитие на ЛЗ, базирано на равнопоставен достъп.	Планиране на инвестициите, свързани с иновации, високотехнологични методи и скъпоструваща апаратура в ЛЗ.	Предлагане на ефективни решения, основаващи се на добро познаване на структурата на здравеопазване.	Изготвени становища	Брой изготвени становища	Планирани са инвестиции, свързани с иновации, високотехнологични методи и скъпоструваща апаратура в лечебните заведения за болнична помощ с областно значение и университетските болници - МБАЛ "Света Анна-Варна" АД МБАЛ "Христо Ботев" АД, Враца, "МБАЛ Търговище" АД, УМБАЛСМ "Н. И. Пирогов" ВАД, УМБАЛ Царица Йоанна - ИСУЛ" ЕМ, УМБАЛ д-р Георги Странски" ЕМ, гр. Плевен, СБАЛАГ "Майчин дом" ЕАД, София, МБАЛ "Св. Марина" ЕАД, гр. Варна. Изготвени са становища за ефективни решения, основаващи се на добро познаване на структурата на здравеопазване.
Постигане на законосъобразно, ефективно и по-добро управление на държавна собственост предоставена на ведомството.	Организира и отговаря за правилното, законосъобразното и ефективното ползване, управление и опазване на недвижимото и движимо имущество, предоставено на МЗ.	Актуализиране на актовете за държавна собственост съгласно чл. 71 от ЗДС. Техническа паспортизация на сградния фонд, съобразно възможностите на бюджета на МЗ. Създаване на актуализация и съхраняване на административни, технически	Изготвени становища, доклади, брой актуализирани актове, извършени процедури по отдаване под наем	Брой изготвени становища, доклади, брой актуализирани актове, извършени процедури по отдаване под наем	Предприети са действия за съставяне, респ. актуализиране на актовете за държавна собственост. Поддържа се актуален списък на недвижимите имоти — държавна собственост, предоставени за управление на министерството и придобити по ОПРР -2014-2020.

		и наемни досиета за всеки от имотите, представени за управление от МЗ.			
	Предприемане на разпоредителни действия по отношение на недвижимите и движимите вещи държавна собственост, предоставени за управление на МЗ с цел постигане на максимална ефективност.	Планиране, организиране, координиране на всички дейности във връзка с подготовката и провеждането на процедурите за отдаване под наем. Изготвени доклади, становища, заповеди и проекти на РМС за отнемане, получаване и представяне на недвижими имоти и вещи.	Изготвени доклади, становища, заповеди и проекти на РМС за отнемане, получаване и представяне на недвижими имоти и вещи	Брой изготвени доклади, становища, заповеди и проекти на РМС за отнемане, получаване и представяне на недвижими имоти и вещи	Предприети са разпоредителни действия по отношение на недвижимите имоти и движимите вещи — държавна собственост, предоставени за управление на министерството, с цел постигане на максимална ефективност. Изготвени са 5 бр. доклади, 22 бр. заповеди, бр. проекти на РМС за отнемане, получаване и представяне на недвижими имоти и вещи и 3 ф. проекти на ТИС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МЗ за 2019 г.

Цели на администрацията за 2020 г. относими към управлението и контрола на ТД

Привеждане на дейността по управление на държавното участие в ТД към изискванията на ЗПП и подзаконова нормативна база.	Адаптиране на вътрешните процедури за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ от системата на МЗ към изискванията на ЗПП и приложимата нормативна уредба.	Извършваните дейности свързани с управлението на ТД-ЛЗ да бъдат в съответствие с изискванията на ЗПП и приложимата подзаконова уредба.	Очаква се приемане на ППЗПП и привеждане на приложимите подзаконовни нормативни актове в съответствие с изискванията на Закона	Утвърдени изменения във вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ от системата на МЗ са в съответствие с изискванията на ЗПП и приложима подзаконова уредба.	Поетапно адаптиране на вътрешните процедури за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ от системата на МЗ към изискванията на ЗПП и приложимата нормативна уредба.
	Разработване на проект на Наредба № 9 от 26.06.2000 г. за условията и реда за провеждане на конкурси за възлагане на управлението на лечебни заведения по ЗЛЗ, целяща въвеждане на правила за избор и назначаване на органи	Процедурите за избор и назначаване на органи на управление и контрол на публични предприятия – ЛЗ да са в съответствие с изискванията на ЗПП и подзаконова нормативна уредба.	Очаква се приемане на ППЗПП и привеждане на приложимите подзаконовни нормативни актове в съответствие с изискванията на Закона	Приети изменения на Наредба № 9 от 26.06.2000 г. за условията и реда за провеждане на конкурси за възлагане на управлението на лечебни заведения по ЗЛЗ	

	на управление и контрол на публични предприятия – ЛЗ в съответствие с изискванията на ЗПП.				
	Подготовка на актове, с които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата в дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала, съобразени с измененията в приложимата нормативна уредба.	Ефективни и законосъобразни предложения за вземане на решения, срочно изготвяне на протоколи, доклади и становища, пълномощни.	483 протокола на ЕСК, придружени с доклади и становища, 30 успешно проведени редовни и извънредни ОСА	Брой издадени протоколи, доклади, становища. Брой успешно проведени редовни и извънредни ОСА	Издадени са 378 акта, с които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата при управлението на търговските дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала. Проведени са 38 годишни и извънредни общи събрания на акционерите на лечебните заведения – търговски дружества със смесено държавно и общинско участие в капитала.
Постигане на оптимално управление и подобряване на финансовото състояние на ЛЗ чрез текущо наблюдение и анализ на основните финансови показатели.	Осъществяване на тримесечно наблюдение върху финансовите и медикостатистическите показатели за дейността на ЛЗ.	Осъществяване на обществена прозрачност по отношение на дейността на ТД и възможност за сравнение на ЛЗ, независимо от тяхната специфика, юридическа форма или форма на собственост.	Обобщена и публикувана информация на интернет страницата на МЗ	Обобщена и публикувана информация на интернет страницата на МЗ	За периода 01.01.2020 г. - 31.12.2020 г. са изготвени годишни доклади относно финансовото състояние на търговските дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала в системата на МЗ към 31.12.2019 г. и обобщен годишен доклад върху тях.
	Събиране на актуална информация за цените на предоставените медицински услуги.	Осигуряване на прозрачност и публичен достъп до ценоразписите на ЛЗ и повишаване на информираността на потребителите на медицински услуги .	Поддържане на актуална информация за ценоразписите на ЛЗ на интернет страницата на МЗ	Поддържане на актуална информация за ценоразписите на ЛЗ на интернет страницата на МЗ	
	Годишна оценка на общото финансово състояние на дружествата, в съответствие с разпоредбите на ТЗ и анализ на показателите съгласно договорите за възлагане на управлението (ДВУ).	Срочно изготвени анализи, доклади и проекти на протоколи във връзка с годишното приключване и отчитане на дейността на ТД с предложения към принципала, съгласно правомощията по ДВУ.	Приети 64 ГФО	Приети ГФО, брой предложения за налагане на санкции или изплащане на тантиеми	

	Адаптиране на правилата за разглеждане и одобрение на бизнес програмите и включените в тях ключови показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели в съответствие със ЗПП и приложимата подзаконова уредба.	Създаване на нови процедури за разглеждане и одобрение на бизнес програмите.	Очаква се приемане на ППЗПП и привеждане на приложимите подзаконови нормативни актове в съответствие с изискванията на ЗПП	Разработени нови процедури за разглеждане и одобрение на бизнес програмите	Със заповед № РД-01-836 от 14.10.2021 г. на министъра на здравеопазването са приети Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на ПП – ТД към МЗ
Ефективен контрол по реализирането на инвестиционната политика за ДМА, строителство и ремонти.	Обобщаване на информацията и анализ на подадените апликационни форми от държавните ЛЗ за целево финансиране на дейността.	Извършване на анализ и интерпретиране на постъпила информация свързана с искания за капиталови субсидии на държавните ЛЗ. Обобщена информация, изготвяне на поименен списък на обекти и договори за финансиране с целеви средства за капиталови разходи на държавни ЛЗ.	Изготвени 18 поименни списъци на обектите и сключени 135 бр. договори за субсидиране на ЛЗ	Изготвена обобщена информация, доклади до ръководството и поименен списък на обекти. Брой сключени договори.	Сключени са 89 бр. договори за субсидиране на държавни лечебни заведения-търговски дружества с целево предназначение предоставяне на средства за капиталов разход за основен ремонт, ремонт, свързан с преустройството на лечебното заведение и/или закупуване на дълготрайни материални активи. Извършен е контрол по изпълнение на сключените между министерството и лечебните заведения договори за субсидии.
	Контрол по изпълнението на сключените договори за субсидии. Събрана и обобщена информация за степента на усвояване на целевите средства отпуснати за предходен период.	Изготвяне на тримесечни доклади и годишен доклад за степента на усвояване на целевите средства, отпуснати на държавните ЛЗ с цел реализиране на инвестиционната политика на МЗ.	Изготвени доклади на тримесечна база за степента на усвояване на целевите средства за капиталови разходи и годишен доклад	Изготвен доклад за всяко тримесечие и годишен доклад	Изготвени са 106 бр. доклади за отпускане и превеждане на капиталови трансфери. Изготвени са доклади за степента на усвояване на отпуснатите целеви капиталови разходи на държавните лечебни заведения за първо и второ тримесечие на 2020 и годишен доклад към 31.12.2019 г. за отпуснати през 2018 и 2019 г., с цел реализиране на инвестиционната политика на министерството.
Планиране на високотехнологично развитие на ЛЗ, базирано на	Планиране на инвестициите, свързани с иновации, високотехнологични	Предлагане на ефективни решения, основаващи се на добро познаване на структурата на здравеопазване.	Изготвени 42 бр. доклади и 40 бр. принципни съгласия до ЛЗ за	Брой изготвени доклади и писма с указания до ЛЗ за стартиране на ОП	Изготвени са 43 бр. принципни съгласия до лечебните заведения за започване на процедури по ЗОП за реализиране на обекти, свързани с финансиране с целеви

равнопоставен достъп.	методи и скъпоструваща апаратура в ЛЗ.		стартиране на процедура по ЗОП за реализиране на обектите, финансирани с целеви средства за капиталови разходи	по ЗОП	субсидии от бюджета за капиталови разходи за 2020 г.
Постигане на законосъобразно, ефективно и по-добро управление на държавна собственост предоставена на ведомството.	Организира и отговаря за правилното, законосъобразното и ефективното ползване, управление и опазване на недвижимото и движимо имущество, предоставено на МЗ.	Актуализиране на актовете за държавна собственост съгласно чл. 71 от ЗДС. Създаване, актуализиране и съхраняване на административни, технически и наемни досиета за всеки от имотите, представени за управление от МЗ. Планиране, организиране, координиране на всички дейности във връзка с подготовка и провеждане на процедурите за отдаване под наем.	6 бр. актуализирани актове, 1 (една) извършена процедура за отдаване под наем на част от имот и 11 бр. процедури за отдаване под наем на автомобили.	Брой изготвени становища, доклади, брой актуализирани актове, 1 извършени процедури по отдаване под наем	Предприети са действия за съставяне, респ. актуализиране на актовете за държавна собственост. Актуализирани са и е създадена организация за правилното съхранение на административни, технически и наемни досиета за всеки от имотите, предоставени за управление на МЗ. Поддържа се актуален списък на недвижимите имоти – държавна собственост, предоставени за управление на министерството и придобити по ОПРР -2014-2020. Предприети са разпоредителни действия по отношение на недвижимите имоти и движимите вещи – държавна собственост, предоставени за управление на министерството, с цел постигане на максимална ефективност. Изготвени са доклади, заповеди, договори, проекти на РМС и проекти на ПМС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МЗ за 2020 г.

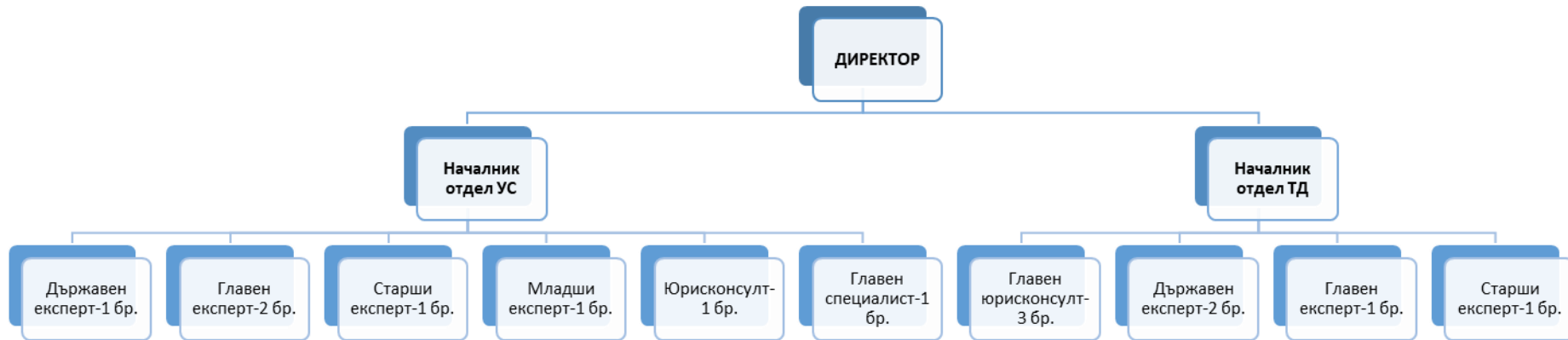
Приложение № 4 - Определени рискове от дирекция ТДС в риск-регистрите за 2019 г. и 2020 г.

№ по ред	Извадка от Риск-регистъра за 2019 г.	Извадка от Актуализиран Риск-регистър за 2019 г.	Предприети действия	Извадка от Риск-регистъра за 2020 г.	Предприети действия
Процес: Осъществяване на дейности свързани с управлението на ТД с 50 на сто и над 50 на сто държавно участие					
1.	Предприетите действия не съответстват на заложените стратегически цели в НЗС 2020 г. <i>(стратегически риск)</i>	Предприетите действия не съответстват на заложените стратегически цели в НЗС 2020 г. <i>(стратегически риск)</i>	Изготвени стратегически и оперативни цели на ниво дирекция	-	-
2.	Неизпълнение или забавено изпълнение при издаваните актове и регламентирани процедури, подпомагащи министъра в качеството му на принципал. <i>(оперативен риск)</i>	Неизпълнение или забавено изпълнение при издаваните актове и регламентирани процедури, подпомагащи министъра в качеството му на принципал. <i>(оперативен риск)</i>	Утвърдени вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на ТД-ЛЗ и др. дружества с държавно участие в МЗ.	Неспазване на нормативно определени срокове и действия в несъответствие с приети изменения в нормативната уредба, приложима към дейностите свързани с управлението на ТД от системата на МЗ. <i>(оперативен риск)</i>	Текущо проследяване, анализ на приетите нормативни изменения. Провеждане на работни срещи и изискване на становища от компетентни органи.
3.	Издадените актове са в несъответствие с приложима нормативна база. <i>(правен риск)</i>	Издадените актове са в несъответствие с приложима нормативна база. <i>(правен риск)</i>	Текущо проследяване на измененията в нормативната уредба, касаеща дейността. Обучения на служителите.	Издадените актове на министъра на здравеопазването в качеството му на акционер или ЕСК в ТД с над 50 на сто държавно участие са в несъответствие с приложимата нормативна база. <i>(правен риск)</i>	Контрол при изготвяне и съгласуване на съответните актове. Обучение на служителите.
4.	Неизпълнение при договорите за възлагане на управление <i>(договорен риск)</i>	Неизпълнение при договорите за възлагане на управление <i>(договорен риск)</i>	Периодичен контрол върху спазване на договорите за възлагане на управление.	-	-
Процес: Изготвяне на отчети и анализи за финансовото състояние на държавните ТД					
5.	Изготвените анализи не отразяват обективно финансовото състояние на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала <i>(стратегически риск)</i>	Изготвените анализи не отразяват обективно финансовото състояние на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала <i>(стратегически риск)</i>	Адаптиране на правилата за събиране, обобщаване и анализ на финансовите показатели към предстоящите изменения на подзаконовата нормативна уредба.	Изготвените анализи не отразяват обективно финансовото състояние на ТД с над 50 на сто държавно участие в капитала <i>(стратегически риск)</i>	Адаптиране на правилата за събиране, обобщаване и анализ на финансовите показатели към предстоящите изменения на подзаконовата нормативна уредба.
6.	Неефективна организация и	Неефективна организация и	Актуализиране на методичните	Риск от събиране и	Актуализиране на

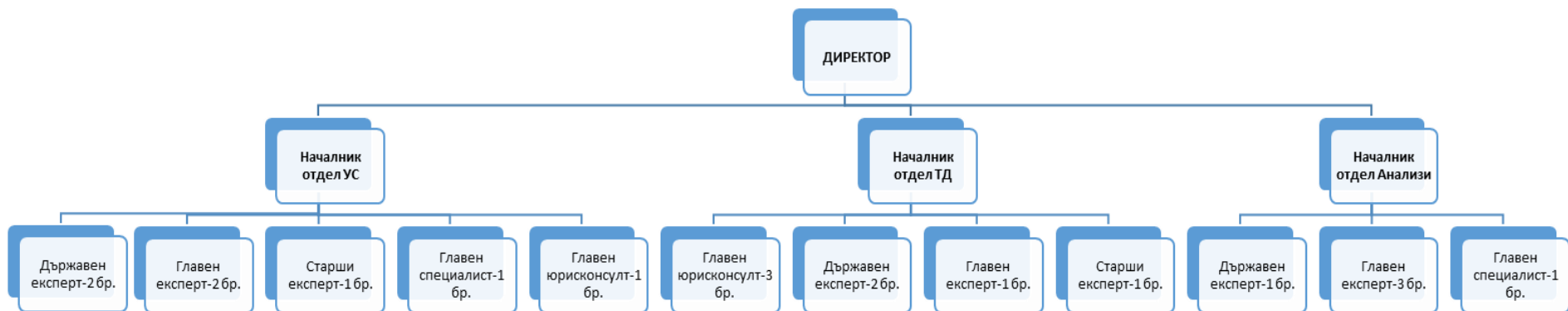
	контрол при събиране и обобщаване на оперативната информация. Риск от системни грешки при подаване на първичната информация от ТД. <i>(оперативен риск)</i>	контрол при събиране и обобщаване на оперативната информация. Риск от системни грешки при подаване на първичната информация от ТД. <i>(оперативен риск)</i>	указания и ръководства за изготвяне на различните отчети, с цел недопускане на разлики в данните, представени в различните отчетни форми.	обобщаване на некачествена първична информация поради технологични проблеми при попълването и изпращането на данните от ТД. <i>(оперативен риск)</i>	методичните указания и ръководства за изготвяне на различните отчети, с цел недопускане на разлики в данните, представени в различните отчетни форми.
Процес: Реализиране на инвестиционната политика за дълготрайни материални активи, строителство и ремонти на МЗ и структурите в системата на здравеопазването, съобразно инвестиционната стратегия на МЗ за осъществяване на здравната реформа.					
7.	Финансираните дейности не отговарят на реалните нужди на структурите от системата на МЗ и ТД с над 50 на сто държавно участие. <i>(оперативен риск)</i>	Финансираните дейности не отговарят на реалните нужди на структурите от системата на МЗ и ТД с над 50 на сто държавно участие. <i>(оперативен риск)</i>	Ефективен контрол при спазване на процедурите, регламентираните във вътрешните правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи и методика за отпускане, мониторинг и контрол на целеви субсидии за капиталови разходи, отпуснати от МЗ на ЛЗ-ТД с държавно участие в капитала.	Финансираните дейности не отговарят на реалните нужди на структурите от системата на МЗ и ТД с над 50 на сто държавно участие. <i>(оперативен риск)</i>	Ефективен контрол при спазване на процедурите, регламентираните във вътрешните правила за планиране и разходване на средства за капиталови разходи и методика за отпускане, мониторинг и контрол на целеви субсидии за капиталови разходи, отпуснати от МЗ на ЛЗ-ТД с държавно участие в капитала.
8.	Неизпълнение на сключените договори за предоставени целеви субсидии за капиталови разходи. <i>(договорен риск)</i>	Неизпълнение на сключените договори за предоставени целеви субсидии за капиталови разходи. <i>(договорен риск)</i>	Актуализиране на вътрешните процедури за контрол при усвояване на средствата и изпълнение на договорите.	Неизпълнение на сключените договори за предоставени целеви субсидии за капиталови разходи. <i>(договорен риск)</i>	Актуализиране на вътрешните процедури за контрол при усвояване на средствата и изпълнение на договорите.

Приложение № 5

Организационна структура и утвърдени щатни бройки на Дирекция „Търговски дружества и собственост” към 01.01.2019 г.



Организационна структура и утвърдени щатни бройки на Дирекция „Търговски дружества и собственост” към 01.04.2019 г.



Приложение № 6 - Търговски дружества от одитната извадка

№ по ред	Търговски дружества с държавно участие, попаднали в извадката	Регистриран капитал към 31.12.2020 г. (лв.)
1	Под-популация А: Акционерни дружества (АД)	243 942 208
1.1.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение - Канев" АД, гр. Русе	25 504 480
1.2.	„Многопрофилна болница за активно лечение „Св. Анна" - София" АД, гр. София	20 123 450
1.3.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение - проф. д-р Ст. Киркович" АД, Ст. Загора	18 469 570
1.4.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение - Бургас" АД	14 604 610
1.5.	„Многопрофилна болница за активно лечение – „Д-р Стамен Илиев" АД, гр. Монтана	11 493 880
1.6.	„Многопрофилна болница за активно лечение „Д-р Тота Венкова" АД, гр. Габрово	11 160 310
2	Под-популация Б: Еднолични акционерни дружества (ЕАД)	802 741 070
2.1.	Многопрофилна болница за активно лечение „Лозенец" ЕАД, гр. София	163 217 354
2.2.	„Здравна инвестиционна компания за детска болница" ЕАД	100 000 000
2.3.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение „Св. Екатерина" ЕАД, гр. София	84 000 360
2.4.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение „Св. Георги" ЕАД, гр. Пловдив	77 314 830
2.5.	„Университетска многопрофилна болница за активно лечение – „Александровска" ЕАД, гр. София	70 890 640
2.6.	„Многопрофилна болница за активно лечение – „Св. Марина" ЕАД, гр. Варна	48 486 760
3	Под-популация В: еднолични дружества с ограничена отговорност (ЕООД)	14 231 887
3.1.	„Бул Био - НЦЗПБ" ЕООД, София	3 473 000

3.2.	„Специализирана болница за активно лечение на белодробни болести – Габрово” ЕООД, гр. Габрово	2 827 680
3.3.	„Специализирана болница за активно лечение на онкологични заболявания – София област” ЕООД	1 098 950
3.4.	„Специализирана болница по пневмофтизиатрични заболявания за продължително лечение и рехабилитация “Цар Фердинанд I” ЕООД, с. Искрец, Софийска област	952 325
3.5.	„Специализирана болница за активно лечение на белодробни болести - Троян” ЕООД, гр. Троян	782 693
3.6.	„Специализирана болница за продължително лечение и рехабилитация по вътрешни болести - Мездра" ЕООД	758 130

Приложение № 7 - Резултати от международно проучване на Министерство на здравеопазването

Създаването на законова възможност БЧК, след възлагане от страна на МС, чрез договор, да управлява държавно лечебно заведение за определен срок	
<p>Запитването на България е пряко свързано с твърдението, че в световен мащаб има практика националните дружества на Червения кръст (ЧК) да управляват болнични структури. За страната е важна практиката в ДЧ – дали в различните ДЧ са разписани законови механизми, посредством които да е регламентирана възможността ЧК да управляват болнични структури. Ако е регламентирана, то какви болници могат да управляват ЧК: частни, държавни или и двете? Получават ли тези болници целеви субсидии от държавния бюджет? Какви са начини на финансиране – еднолична собственост на ЧК; смесено финансиране или изцяло държавно финансиране?</p>	
Отговори на държавите членки на ЕС	
Германия	<p>Болниците в Германия се управляват или от общини (около 30%), от църкви/социални организации (около 30%) или от частни инвеститори/компания (около 40%). <i>Червеният кръст притежава някои болници в Германия.</i> Тези болници имат право да получават финансиране от федералните щати (за инвестиционни разходи) и от задължителните и частните здравни застраховки (плащания за текущи разходи за медицинско обслужване), ако са изброени в „болничния план“ (Krankenhausplan) на съответния федерален щат въз основа на регионални медицински нужди (в случай на конфликт решават административни съдилища). Пълна собственост на Червения кръст, без участие на самия щат.</p>
Австрия	<p>Червеният кръст <i>не участва пряко в управлението на болници в Австрия.</i> Някои болници обаче се управляват от предприятия, които са под частичен или пълен контрол от Австрийския червен кръст (напр. детската болница „Св. Анна“ се управлява от частно предприятие, което е собственост на Червения кръст и Rudolphinerhaus).</p> <p>Правната рамка на болничната организация в Австрия е до голяма степен компетентност на 9-те федерални региона. Следователно не може да се даде общ отговор на въпроса относно финансирането.</p> <p>Обикновено условията за получаване на финансиране са:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Статутът на институцията е с нестопанска цел; • Ако има нужда от болница за осигуряване на държавна болнична помощ в определен регион. <p>В тези случаи ролята на болницата (напр. брой легла в даден медицински филиал и брой лекари и т.н.) е отразена в регионалния план на болницата.</p>
Франция	<p><i>Френският червен кръст управлява 22 здравни центъра във Франция.</i> Тези структури принадлежат към частния сектор с нестопанска цел (успоредно с частния сектор и публичния сектор) и получават публични субсидии.</p>
Италия	<p>Италианският Червен кръст си сътрудничи с повечето италиански болници като предоставя подкрепа чрез своя Национален център за кръводаряване, а на регионално и областно ниво си сътрудничи чрез специални споразумения с участващите болници.</p> <p>В същото време Италианският Червен кръст <i>може да създава полеви болници по време на извънредни или кризисни ситуации</i>, като по този начин по време на тази пандемия от COVID-19 той вече е изградил някои от тези полеви болници и палатки преди триаж в различни части на Италия, в рамките на съществуващите болници.</p>
Хърватска	<p>Подобно <i>осигуряване на управлението на болниците на Червения кръст е невъзможно в рамките на законодателството в сектора</i> (Закона за здравеопазването). Държавните болници са собственост на държавно или областно ниво и поемането на управление не е възможно.</p> <p>За частните болници (които могат да бъдат само специализирани болници) това е възможно на теория, предвид факта, че на този вид болници им е позволено да създават управленски структури със своите учредителни актове.</p>
Кипър	<p>В Кипър Червеният кръст <i>може да подпомага доброволно по организацията и практическата помощ в областта на кръводаряването.</i></p>
Румъния	<p>В държавните болници <i>не е възможно</i>, докато в частните е възможно в рамките на партньорство, но не е предоставена допълнителна информация.</p>

Испания	<p>Испанската национална здравна система, регионите и централното правителство са собственик и управляват държавните болници. Публичната мрежа може да сключва договори с частни болници, без печалба или печалба, за предоставяне на здравни услуги на гражданите при различни условия.</p> <p>Червеният кръст има дълга традиция в управлението на болници, започвайки в ранните години на XX век в Испания и в някои случаи те са сключени с договор с Националната здравна система. Червеният кръст отговаря и за центровете за донорство на кръв в няколко испански региона.</p> <p><i>Допълнителна информация:</i> Испанският Червен кръст имаше изградена през първата половина на XX век мрежа от болници, обикновено малки болници, с изключение на някои като тази в Мадрид.</p> <p>Обществената мрежа е създадена през 60-те, а Националната здравна система (NHS) през 80-те. Политиката беше и все още е да притежаваме съоръженията и да ги организираме и управляваме.</p> <p>Частните болници, включително тези на Червения кръст, обикновено сключват договори с NHS за предоставяне на услуги при различни договорености, но във всеки случай Червеният кръст не е поел управлението на нито една държавна болница.</p>
Ирландия	<p>Понастоящем, Червеният кръст не участва пряко в управлението на болници в Ирландия, нито има законови разпоредби, които предвиждат такова участие.</p> <p>Ирландските власти осигуряват услугите на някои доброволчески болници чрез законова уредба със съответната доброволческа организация. Теоретично, би било технически възможно ирландските власти да сключат такова споразумение с Червения кръст, при спазване на редица съображения.</p> <p>При частните болници е възможно собствениците да потърсят използването на трета страна, като Червения кръст, за управление на съответната болница, но това би било въпрос, който самите собственици на частните болници трябва да разгледат.</p>
Нидерландия	Не.
Люксембург	Не.
Естония	Не.
Латвия	Не.
Дания	Не.
Чехия	Не.
Белгия	Не.
Литва	Не.
Словения	Не.

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200921

№ по ред	Одитни доказателства	Брой стр.
1.	Справка за ръководните длъжностни лица в Министерство на здравеопазването от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.	3
2.	<p>Писмо вх. № 92-С-13 от 09.11.2021 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 16.11.2021 г.</p> <p>По т.1 и т. 4 Национална здравна стратегия 2020 г., План за действие за изпълнението на НЗС 2020, РМС, Кореспонденция за междуведомствено съгласуване, Годишни доклади за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на НЗС за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т.7. Длъжностни щатни разписания, действащи през одитирания период</p> <p>По т.8. Вътрешни правила за условията и реда за управление на ЧР в МЗ</p> <p>По т.9. Функционален анализ</p> <p>По т.12. Информация за осъществено наблюдение върху финансовите показатели на търговските дружества</p> <p>По т.13. Протоколи за одобряването/приемане на ГФО на ТД за 2019 г. и 2020 г. (пълномощници) и доклади/становища от дирекция ТДС за финансовото състояние на ТД</p> <p>По т. 14-15 Финансови показатели на ЛЗБП за 2019 г. и 2020 г. и Стойностни, натурални и медико-статистически показатели на ТД за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>2.1. Справка за назначени/напуснали служители от дирекция ТДС за периода 01.01.2019 г. – 31.12.2020 г.</p>	49 стр. + 1 USB
3.	<p>Писмо вх. № 92-С-13 от 24.01.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 04.02.2022 г.</p> <p>По т. 2 и т. 3 Документи за Годишни доклади за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на Националната здравна стратегия за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т. 8. Предложението за включване на СБАЛЛЧХ ЕООД в УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД е във връзка с взето решение за преместване на ЛЗ от територията на Стоматологичен факултет – София.</p> <p>По т. 9. Поименни щатни разписания за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т. 11. Годишни доклади за управление на риска за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т. 12. Заповеди за работни групи и актуализирани Риск-регистри за 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т. 13. Тримесечните финансови отчети за 2019 г. и 2020 г. и придружителните писма за предоставяне от ТД от одитната извадка</p> <p>По т. 14. Документи за УМБАЛ „Св. Марина“ ЕАД относно предоставяне правата на управление</p> <p>3.1. Справка за размера на възнагражденията на управителните и контролни органи и техните процентни нива през 2019 г.</p> <p>3.2. Справка за размера на възнагражденията на управителните и контролни органи и техните процентни нива през 2020 г.</p>	197 стр. + 1 USB
4.	Писмо от АППК – изх. № 12-25-54 от 01.12.2021 г. и отговор вх. № 12-25-54 от 15.12.2021 г.	5 стр. + 1 CD
5.	<p>Писмо вх. № 92-С-13 от 30.11.2021 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 10.12.2021 г.</p> <p>По т.1. Кореспонденция с АППК относно разработването на Политика за участието на държавата в публичните предприятия</p> <p>По т.2, 8 и 9 Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на ТД към МЗ и Заповед № РД-01-836/14.10.2021г.</p> <p>По т.6 Доклад за изплащане на тантиеми</p> <p>По т.7. Информация за изплатените дивиденди за държавата от дружествата нелечебни заведения за 2018 г., 2019 г. и 2020 г.</p> <p>По т.10. Указания свързани с уточняването/управлението на собствеността</p> <p>По т.16. Препоръки за спазване на финансова дисциплина</p> <p>По т.17. Оздравителни програми за оптимизиране на дейността на ТД</p> <p>По т.18. Участвали ТД-ЛЗ в оперативни програми на ЕС</p>	10 стр. + 1 CD

	По т.20. Целите на администрацията за 2019 г. и 2020 г. и Доклади/анализи за изпълнението на заложените стратегически цели. По т.22. Отчитане на резултати от Целите на администрацията за 2019 г. и 2020 г.	
6.	Писмо вх. № 92-С-13 от 13.09.2021 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 27.09.2021 г. По т.1. ГФО на ТД за 2019 г. и 2020 г. и справка за По т.2. Списъци на недвижимите имоти – държавна собственост, предоставени за управление на МЗ и такива собственост на търговските дружества с държавно участие в капитала. По т.3. Цели на администрацията за 2019 г. и 2020 г. По т.4. Доклади от звено „ВО“ с извършени одитни ангажименти в ТД обявени в ликвидация По т.5. Извършен текущ мониторинг на финансовото състояние на ЛЗ (оздравителни програми) По т.7. Обобщена информация за осъществен контрол по усвояването на целеви субсидии за капиталови разходи, предоставени на ТД По т.8. Информация за преобразуване на ТД По т.10. Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция ТДС и Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на ТД По т.12. Длъжностни характеристики за дирекция ТДС По т.13. Риск-регистри за 2019 г. и 2020 г. и 2 бр. Стратегии за управление на риска в МЗ	107 стр. + 1 USB + 1 CD
7.	Писмо вх. № 92-С-13 от 05.10.2021 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 18.10.2021 г. По т.1. Заповед/и за възлагане на заместник-министрите на здравеопазването на функциите по осъществяване на координация и контрол По т.2. Вътрешни правила за планиране и разходване на средствата за капиталови разходи за одитирания период и Заповеди По т.3. Вътрешни правила за управление и разпореждане на имоти и вещи - държавната собственост предоставени на МЗ По т.4. Счетоводна политика на МЗ По т.6. Методика за образуване на разходите за персонал и работни заплати на медицински и немедицински персонал в държавните и общински ЛЗБП По т.8 и т.9. Указания до ТД по ППЗПП 7.1. Справки за осъществените правомощия от министър на здравеопазването за периода на одита	6 стр. + 1 USB
8.	Писмо вх. № 92-С-13 от 15.02.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 22.02.2022 г. По т.1. Протоколи от проверки на място от дирекция ТДС в ТД По т. 3.1. Договори за възлагане на управлението на ТД от одитната извадка (ел. носител и хартия) По т. 3.2. Бизнес програми на ТД от одитната извадка (ел. носител и хартия) По т.4. Предложения относно предоставяне на правата на едноличен собственик на капитала по управлението на държавно лечебно заведение „Болница Лозенец“ и БЧК По т. 6 и т.7. Предложения за увеличаване на утвърдената щатна численост на дирекция ТДС и анализ на дейността на дирекция ТДС през 2021 г. По т. 8.1. Информация за УМБАЛ „Света Екатерина“ ЕАД По т. 8.2. Информация за УМБАЛ „Свети Георги“ ЕАД По т. 8.3. Информация за УМБАЛ „Лозенец“ ЕАД По т. 9. Утвърдени ЕЕОФ за осъществяване на мониторинг	105 стр. + 1 USB
9	Констативен протокол – Вътрешни правила	2
10	Писмо вх. № 92-С-13 от 15.11.2021 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 30.11.2021 г. По т.1. Мониторинг на процедурите по ликвидация – избор на ликвидатори през 2019 г. и 2020 г. По т.2. Документи свързани с управлението и разпореждането с имоти и вещи По т.3. Информация за 2019 г. и 2020 г. относно осъществен контрол върху размера и законосъобразността на възнаграденията на органите за управление и контрол в ТД По т. 4 Осъществените правомощия от министъра на здравеопазването в ТД от одитната извадка. Досиета на ТД от одитната извадка	38 стр. + 1 USB + 1 CD
11.	Работни документи от документални проверки на АД от одитната извадка:	106 стр.

	11.1. УМБАЛ Канев АД, гр. Русе; 11.2. МБАЛ „Св. Анна-София“ АД, гр. София; 11.3. УМБАЛ „проф. д-р Ст. Киркович“ АД, гр. Ст. Загора; 11.4. УМБАЛ - Бургас АД, гр. Бургас; 11.5. МБАЛ „д-р Стамен Илиев“ АД, гр. Монтана; 11.6. МБАЛ „д-р Тота Венкова“ АД, гр. Габрово	
12.	Работни документи от документални проверки на ЕАД от одитната извадка: 12.1. МБАЛ Лозенец ЕАД, гр. София; 12.2. "Здравна инвестиционна компания за детска болница" ЕАД; 12.3. УМБАЛ „Св. Екатерина“ ЕАД, гр. София; 12.4. УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, гр. Пловдив; 12.5. УМБАЛ „Александровска“ ЕАД, гр. София; 12.6. МБАЛ „Св. Марина“ ЕАД, гр. Варна	96 стр.
13.	Работни документи от документални проверки на ЕООД от одитната извадка: 13.1. "Бул Био - НЦЗПБ" ЕООД, гр. София; 13.2. СБАЛББ-Габрово ЕООД, гр. Габрово; 13.3. СБАЛОЗ София област ЕООД; 13.4. Специализирана белодробна болница „Цар Фердинанд I“ ЕООД, гр. Искрец; 13.5. СБАЛББ-Троян ЕООД, гр. Троян; 13.6. СБПЛРВБ – Мездра ЕООД, гр. Мездра	144 стр.
14.	Констативен протокол – ТД в ликвидация	5 стр.
15.	Писмо вх. № 92-С-13 от 21.03.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 29.03.2022 г. По т. 1 1. Документи удостоверяващи осъществен контрол за формирането на възнажанията на ръководните и контролни органи в търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на здравеопазването. По т. 1.2. Документи, удостоверяващи осъществен контрол за размерът на паричните гаранции, представени от ръководителите на ТД управлението им и отчетени такива. По т. 6 Документи инициращи създаването на „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД По т. 7. Информация за определените възнажания на съветът на директорите (СД) на „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД По т. 8. Споразумение № РД-11-489 от 01.10.2020 г. с което се делегира упражняването на правата на държавата като едноличен собственик на капитала на „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД. По т. 9. Информация за „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД	36 стр. + 1 CD
16.	Писмо вх. № 92-С-13 от 25.02.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 17.03.2022 г. По т. 17.1. Протокол № РД-16-261/ 21.10.2020 г. По т. 18.1. към Протокол № РД-16-338 от 23.12.2020 г. По т. 19.1 Протокол № РД-16-386 от 11.11.2019 г.	13 стр. + 1 CD
17.	Писмо вх. № 92-С-13 от 23.03.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 29.03.2022 г. 17.1. ДВУ от 23.04.2019 г. за управлението на УМБАЛ „Света Марина“ ЕАД, гр. Варна 17.2. Справка за паричните гаранции за управление	2 стр. + 1 CD
18.	Правила за избор на регистриран одитор за едноличните ТД	6 стр.
19.	Писмо вх. № 92-С-13 от 04.04.2022 г. до МЗ и отговор изх. № 92-С-13 от 11.04.2022 г. По т. 1 Документи удостоверяващи осъществен контрол от МЗ за 2019 г. и 2020 г., относно сключени договори за финансови услуги с кредитни или финансови институции по смисъла на Закона за кредитните институции По т. 2 Правилата за избор на изпълнител за предоставяне на финансови услуги от кредитни или финансови институции.	5 стр. + 1 CD
20.	Писмо до звено „ВО» вх. № 92-С-13 от 08.03.2022 г. до МЗ и отг. изх. № 92-С-13 от 16.03.2022 г. Предоставени доклади за извършени одитни ангажименти - 36 броя	5 стр. + 1 CD
21.	Преписка между УМБАЛ „Св. Георги“ ЕАД, гр. Пловдив и МЗ	14 стр.
22.	Информация за увеличение на капитала на ТД за 2019 г. и 2020 г.	4 стр.
23.	Констативен протокол – Бизнес програми	3 стр.