

**ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОСЪЩЕСТВЕНИЯ
ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ПРЕПОРЪКИТЕ**

по одитен доклад № 0500100220

**за извършен одит за съответствие при финансовото управление на публичните средства
и дейности на Национален фонд „Култура“, за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г.**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, Решение № 185 от 04.07.2023 г. на Сметната палата и издадена Заповед № ПК-05-01-005 от 12.03.2024 г. на заместник-председател на Сметната палата, е осъществен контрол за изпълнението на препоръките по Одитен доклад № 0500100220 за извършен одит за съответствие при финансовото управление на публичните средства и дейности на Национален фонд „Култура“ (НФК) за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от ЗСП на изпълнителния директор на НФК е изпратен доклад за резултатите от одита с шест препоръки за подобряване на финансовото управление на Национален фонд „Култура“, срокът за изпълнение на които е 10.11.2023 г.

На основание чл. 49, ал. 2 от ЗСП на министъра на културата е изпратен доклад за резултатите от одита с две препоръки, срокът за изпълнение на които е 10.11.2023 г.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в определения срок изпълнителният директор на НФК с писмо вх. № 70-00-21 от 11.08.2023 г. е уведомил председателя на Сметната палата за предприетите мерки за изпълнение на дадените препоръки¹. В определения срок, министърът на културата не е уведомил председателя на СП за предприетите мерки за изпълнение на дадените му препоръки.

Настоящата проверката има за цел да се установи съответствието между дадените препоръки в доклада по чл. 48, ал. 1 от ЗСП и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението.

II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ПРОВЕРКА

1. При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките, дадени на министъра на културата, е установено:

1.1. По препоръка 1. *Да се извърши цялостен преглед и анализ на дейността на Национален фонд „Култура“, в това число на: правилата за работата на управителния съвет и на администрацията на фонда; правилата за комуникация с Министерство на културата относно бюджетния процес и дейността на фонда; източниците и способите за оптимизиране на приходите по бюджета на фонда, определени в чл. 31, ал. 1 от Закона за закрила и развитие на културата.*

Дейността на НФК, неговата структура, функции и устройство са регламентирани в Закона за закрила и развитие на културата (ЗЗРК). С измененията и допълненията в чл. 24 – 34 от ЗЗРК, обн. в ДВ, бр. 16 от 23.02.2024 г., са извършени съществени промени в състава и правомощията на Управителния съвет на фонда, като е засилено представителството на органите на изпълнителната власт в УС и освен министерствата на културата и на финансите, в състава на УС следва да бъдат включени и представители на министерствата на образованието и науката, на туризма, на външните работи и на иновациите и растежа; регламентирани са и ред за избиране на членове на УС, и изисквания относно образованието и квалификацията на членовете. Съществени промени са извършени и във функциите и правомощията на изпълнителния директор на НФК, както и в организацията на дейността по подпомагане на културните организации.

Създаден е нов чл. 24а от ЗЗРК (ред. ДВ, бр. 16 от 2024 г., в сила от 23.02.2024 г.), съгласно който фондът подпомага провеждането на националната политика в областта на културата, като набира, управлява и предоставя средства, насочени към: създаване на културни ценности и осъществяване на културни инициативи; насърчаване на достъпа до културни ценности; разпространение на българската култура и популяризиране на културното наследство в страната и чужбина; създаване на условия за професионално развитие на българските творци; повишаване капацитета на културните организации за създаване,

¹ Одитно доказателство № 1

реализиране и финансиране на културни проекти и инициативи; стимулиране на международното сътрудничество, обмен на знания и опит в областта на културата; опазване и социализиране на културното наследство. Съгласно чл. 24а, ал. 2 от ЗЗРК фондът може да предоставя целево съфинансиране на проекти, одобрени по програми на Европейския съюз за културния, творческия и аудиовизуалния сектори, както и да осъществява дейности, свързани с популяризирането на тези програми, с което е регламентирано участието на НФК в изпълнението на Плана за възстановяване и устойчивост на Република България. Запазен е конкурсният принцип при финансиране на проекти на културни организации и индивидуални творци. Извършени са изменения в регламентираните източници за финансиране на фонда, които са подробно изброени в чл. 30, ал. 1 от ЗЗРК (ред. ДВ, бр. 16/2024 г.). С чл. 31, ал. 3 от ЗЗРК (ред. ДВ бр. 16/2024 г.) е регламентирана възможността за формиране на преходен остатък по бюджета на фонда при превишението на приходите над разходите в края на годината.

Съгласно чл. 24, ал. 4 от ЗЗРК (ред. ДВ бр. 16/2024 г.) дейността, структурата, функциите, организацията на работа и числеността на фонда се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет по предложение на министъра на културата. Към момента на проверката за изпълнението на препоръките от МС не е приет устройствен правилник на НФК.

От министъра на културата е сключен договор № РД11-1291/08.08.2023 г. за изготвяне на юридически анализ на дейността на НФК, становища и консултации². Към момента на проверката за изпълнението на препоръките е в процес създаване на организация за изготвяне на актовете, предвидени в § 24 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗЗРК, в т.ч.: наредбите по чл. 17, ал. 2, по чл. 23а, ал. 1 и по чл. 21, ал. 1 от ЗЗРК, както и на УП по чл. 24, ал. 4 от закона³.

Препоръка 1 е изпълнена.

1.2. По препоръка 2. *В Министерство на културата, в качеството му на първостепенен разпоредител с бюджет, да се въведат подходящи контролни дейности за текущо наблюдение, мониторинг и контрол върху дейността на Национален фонд „Култура“, които да гарантират съответствието на дейността с изискванията на правната рамка и указанията на Министерството на културата, предвид недостатъчния административен капацитет на фонда и значителните публични ресурси, с които оперира.*

Съгласно писмо на МК, вх. № 92-00-322/04.04.2024 г., с цел увеличаване на капацитета при осъществяване на контролните функции на министъра на културата относно дейността на НФК е сключен договор № РД 11-00-129/08.09.2023 г. с външен експерт, за срок от шест месеца⁴. Съгласно предмета на договора, на експерта са възложени дейности по изготвяне на юридически анализи, становища и консултации по въпроси, свързани с дейността на фонда във връзка с участието му в Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), аналитичен преглед и консултиране на министъра по въпроси, поставени от администрацията на НФК и по въпроси, включени в дневния ред на заседанията на УС.

Със Заповед на министъра на културата № РД 09-488/04.06.2024 г., на изпълнителния директор на НФК е наредено да предоставя на министъра на културата всяко тримесечие отчет за дейността на НФК, в това число по видове дейности, проекти и програми и тяхното съответствие с нормативната уредба на Република България, за което е определен срок - до 10-то число на месеца, следващ отчетния период. Контролът по изпълнение на заповедта е възложен на заместник-министъра, в чийто ресор е дейността на Национален фонд „Култура“⁵.

Препоръка 2 е изпълнена.

² Одитно доказателство № 3

³ Одитно доказателство № 3

⁴ Одитно доказателство № 3

⁵ Одитно доказателство № 3

2. При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките, дадени на изпълнителния директор на НФК, е установено:

2.1. По препоръка 1. *Да извърши преглед и анализ за съответствието на вътрешните правила в Национален фонд „Култура“ с изискванията на правната рамка, с цел привеждането им в съответствие с промените в правната рамка и организационната структура на фонда.*

С решение по Протокол № 6 от 28.03.2023 г. на УС на НФК са приети Правила за организацията на работата на УС на НФК, с които е определен редът за провеждане на заседанията на УС, правомощията на УС и организацията на работата му, както и правила за предотвратяване на конфликта на интереси при работата на членовете му⁶.

От изпълнителния директор на НФК са утвърдени Вътрешни правила за организацията на бюджетния процес в сила от 05.06.2023 г. В правилата са определени дейностите по етапи на бюджетния процес, основните приходоизточници и разходите на фонда по финансиране на проекти, като не са включени административните разходи на фонда (за персонал и издръжка). Отговорността за организацията на бюджетния процес, съгласно правилата е на изпълнителния директор и на главния счетоводител⁷.

През м. октомври 2023 г. от изпълнителния директор са утвърдени нови Вътрешни правила за финансово управление и контрол в НФК, в сила от 27.10.2023 г.⁸. Съгласно чл. 17 и следващите от правилата, предварителният контрол за законосъобразност се осъществява от финансов контрольор. Посочени са основните дейности, подлежащи на предварителен контрол, както и видовете проверки, които се извършват. Утвърден е образец на контролен лист за извършване на предварителен контрол преди поемане на задължение и извършване на разход. Към момента на проверката за изпълнението на препоръките в длъжностното разписание не е включена длъжност „финансов контрольор“, а в утвърдените длъжностни характеристики на служителите няма/не са възложени такива функции. В тази връзка, към момента на проверката, предварителният контрол за законосъобразност се осъществява от лице въз основа на сключено извънтрудово правоотношение⁹.

В изпълнение на индикатор в рамките на проект № 42 „Развитие на културните и творчески сектори“ по НПВУ, фондът изпълнява дейност 1.1. „Законодателна промяна в правната рамка на Националния фонд „Култура“. За целите на проекта е възложена обществена поръчка по реда на чл. 187 от Закона за обществените поръчки с предмет: „Консултантски услуги за извършване на анализ и оценка на въздействието на действащото законодателство за НФК, както и изготвяне на предложение за законодателна промяна в правната рамка на НФК“. Към момента на проверката дейностите по изпълнението на поръчката са изпълнени.

Препоръка 1 е изпълнена.

2.2. По препоръка 2. *Да предприеме действия за въвеждане на адекватна на потребностите информационно-деловодна система и правила за нейното функциониране, включително отговорни длъжностни лица и ред за движение и съхранение на документите.*

На 31.01.2022 г. от изпълнителния директор на НФК са утвърдени Правила за информационно-деловодната дейност и работата с документи в НФК и за дейността на учрежденския архив¹⁰. Правилата уреждат организацията на деловодната дейност и документооборота в администрацията на НФК, задълженията на служителите при работа с документите във връзка с вътрешно-служебния документооборот, организацията на учрежденския архив, реда за съхранение и използване на документите. За организацията на

⁶ Одитно доказателство № 4

⁷ Одитно доказателство № 5

⁸ Одитно доказателство № 6

⁹ Одитно доказателство № 7

¹⁰ Одитно доказателство № 8

деловодното обслужване в НФК е въведена Електронна деловодна система „Arhimed eProcess“, в която се регистрират и съхраняват в електронен формат всички входящи, изходящи и вътрешни документи, както и информация за всяка процедура по обмен на електронни документи. Правата за ползване на деловодната система, абонаментното обновяване и техническата поддръжка на софтуера са уредени с договор¹¹. С трудов договор от 01.06.2022 г във фонда е назначен служител на длъжност старши експерт „деловодство и архив“. Задълженията на служителя са подробно определени в длъжностната му характеристика (последна актуализация от 08.09.2022 г.), подписана от страните¹².

В изпълнение на НПВУ е сключен договор за възлагане на обществена поръчка с предмет „Разработване и внедряване на електронна система със софтуерно решение за улесняване на всички операции във вътрешните и външните административни процеси на НФК“. С изпълнението на договорените дейности следва да се създадат условия за обединяване на електронните системи за регистриране на административните процеси и дейности във НФК¹³. Срокът за изпълнение на договора е до 31.12.2025 г.

Препоръка 2 е изпълнена.

2.3. По препоръка 3. *Да извърши преглед и анализ на дейността на експертните комисии и да утвърди писмени правила за работата на комисии и за документиране на резултатите.*

От изпълнителния директор на НФК са утвърдени Правила за организацията на работата на НФК по обявяване на конкурси за предоставяне на средствата по Фонда, провеждането им, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и тяхното отчитане, в сила от 06.06.2023 г. С тях са уредени дейностите по обявяване на конкурси за предоставяне на средства по фонда, провеждането на конкурсите, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и реда да тяхното отчитане¹⁴.

С решение на УС на НФК от 16.02.2023 г са приети Правила за номиниране на експерти за участие в експертните комисии в конкурси за предоставяне на средства от НФК¹⁵. С тях са определени изискванията към експертите и реда за номинирането им за участие в експертните комисии. През 2023 г. са разработени методически указания, които уреждат работата по разглеждането на проектите, постъпили по програмите за безвъзмездна финансова помощ¹⁶. Съгласно чл. 8, ал. 3 от Правилата за организацията на работата на НФК по обявяване на конкурси за предоставяне на средствата по Фонда, провеждането им, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и тяхното отчитане, експертните комисии изготвят доклад за дейността си, който се предоставя на членовете на УС по електронен път.

През 2024 г. със Заповед на изпълнителния директор № 3-306-2 от 01.04.2024 г. са утвърдени Правила за подбор на експерти за участие в експертните комисии в конкурси за предоставяне на средства от НФК¹⁷.

Препоръка 3 е изпълнена.

2.4. По препоръка 4. *Да извърши преглед и анализ на риска и да въведе правила за проверка на отчетите по проектите, финансирани от фонда.*

¹¹ Одитно доказателство № 9

¹² Одитно доказателство № 11

¹³ Одитно доказателство № 10

¹⁴ Одитно доказателство № 12

¹⁵ Одитно доказателство № 14

¹⁶ Одитно доказателство № 15

¹⁷ Одитно доказателство № 13

Със Заповед № 3-306-16 от 27.10.2023 г. от изпълнителния директор на НФК са утвърдени Стратегия за управление на риска и Риск-регистър за 2024 г.¹⁸.

От изпълнителния директор са утвърдени Правила за организацията на работата на НФК по обявяване на конкурси за предоставяне на средствата от фонда, провеждането им, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и тяхното отчитане, в сила от 06.06.2023 г.¹⁹. Изготвени са и са утвърдени от изпълнителния директор и Указания за изпълнение и отчитане на проекти по програми, финансирани от НФК, в сила от 27.09.2023 г.²⁰. С указанията са определени вида и реда за изготвяне и представяне от бенефициентите на отчети за изпълнението на финансираните от фонда проекти. Определени са и критериите за оценяване на съдържанието на постъпилите отчети, изискванията към разходооправдателните документи и начинът за предоставянето им на фонда²¹.

Препоръка 4 е изпълнена.

2.5. По препоръка 5. *Да извърши преглед и анализ на длъжностната структура и утвърдените щатни бройки за персонала на фонда и да инициира действия за осигуряването на достатъчен административен капацитет, който да гарантира постигането на целите на фонда, определени в Закона за закрила и развитие на културата.*

Считано от 01.09.2021 г. щатната численост на персонала в НФК е увеличена от 5 на 11 щатни бройки, в това число изпълнителен директор. В длъжностното разписание, утвърдено от директора към 01.01.2024 г., утвърдените щатни бройки са разпределени по длъжности и са определени изискванията за минимална образователна степен за всяка от длъжностите. Към 01.01.2024 г. са заети 10 щатни бройки.

С докладна записка от изпълнителния директор на НФК до министъра на културата е иницирана допълнителна потребност от две щатни бройки, мотивирана с дейността на фонда във връзка с изпълнението на НПВР. Към момента на проверката за изпълнението на препоръките не е извършвана друга промяна в утвърдената численост на фонда²².

Препоръка 5 е изпълнена.

2.6. По препоръка 6. *Да въведе адекватни контролни дейности, които да гарантират, че дейностите на фонда се осъществяват в съответствие с изискванията на правната рамка и договорите.*

В Риск-регистъра за 2024 г., утвърден от изпълнителния директор на 05.01.2024 г., са идентифицирани рискове във връзка с изпълнението на функциите на НФК определени в ЗЗРК. За оценените като „средни“ и „високи“ рискове са предвидени действия за ограничаването им с отговорни длъжностни лица и срокове за изпълнението им²³.

С решение на УС от 28.03.2023 г. са приети Правила за организацията на работата на УС на НФК, с които са определени редът за провеждане на заседанията на УС, работата на съвета, редът за комуникация на УС с изпълнителния директор и служителите на фонда, както и правилата за предотвратяване на конфликта на интереси при работата на членовете му²⁴. От изпълнителния директор са утвърдени нови Вътрешни правила за финансово управление и контрол в НФК, в сила от 27.10.2023 г. В тях са определени основните контролни дейности, организацията, функциите и отговорностите на служителите при изпълнението им, обхвата на предварителния контрол за законосъобразност²⁵.

¹⁸ Одитни доказателства №№ 16 и 17

¹⁹ Одитно доказателство № 12

²⁰ Одитно доказателство № 18

²¹ Одитно доказателство № 19

²² Одитно доказателство № 20

²³ Одитно доказателство № 17

²⁴ Одитно доказателство № 4

²⁵ Одитно доказателство № 6

В изпълнение на Плана за възстановяване и устойчивост на РБ е сключен договор за възлагане на обществена поръчка с предмет „Разработване и внедряване на електронна система със софтуерно решение за улесняване на всички операции във вътрешните и външните административни процеси на НФК“. Изпълнението на договора е със срок до 31.12.2025 г., с което следва да се създадат условия за обединяване на електронните системи за регистриране на административните процеси и дейности в НФК²⁶.

От изпълнителния директор са утвърдени Указания за прилагане на правила за видимост и комуникация на подкрепата на НФК за проекти в областта на културата, като целта им е да се гарантира ефективна и съгласувана комуникация между участниците в процеса. Същите са правно обвързващи за получателите на финансиране²⁷.

С изменението на ЗЗРК, обн., ДВ от 24.02.2024 г. са извършени промени в организацията на дейността на фонда и в правомощията на УС, министъра на културата и изпълнителния директор на фонда. Законодателните промени налагат преразглеждане на вътрешните правила за организация на дейността на фонда. Съгласно чл. 24, ал. 4 от ЗЗРК (ред. ДВ, бр. 16/2024 г.) дейността, структурата, функциите, организацията на работа и числеността на фонда се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет по предложение на министъра на културата.

С § 24 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗЗРК (ред. ДВ, бр. 16 от 2024 г., в сила от 23.02.2024 г.) са определени срокове за извършване на промените в правната рамка и ръководните органи на НФК за привеждането на подзаконовата нормативна уредба в съответствие с измененията в закона. В тази връзка въвеждането на адекватни контролни дейности следва да бъде продължено успоредно/съобразно с промените в правната рамка.

Препоръката е в процес на изпълнение.

II. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осъществената проверка за изпълнението на препоръките, дадени при извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Националния фонд „Култура“ за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г., показва, че са предприети мерки за изпълнението на дадените препоръки.

От общо две препоръки, дадени на министъра на културата, всички препоръки са изпълнени.

От общо шест препоръки, дадени на изпълнителния директор на Националния фонд „Култура“, пет препоръки са изпълнени и една е в процес на изпълнение.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е приет на основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 244 на Сметната палата от 30.07.2024 г.

²⁶ Одитно доказателство № 9

²⁷ Одитно доказателство № 21

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА
за резултатите от проверка за изпълнението на препоръките
по одитен доклад № 0500100220**

№ по ред	Одитно доказателство	Брой страници
1.	Писмо № 70-00-21 от 11.08.2023 г. от НФК до СП	9
2.	Писмо, изх. № 100-87-10 от 18.03.2024 г. и писмо, изх. № 100-87-52 от 04.06.2024 г.	7
3.	Писма, вх. № 04-16-7 от 05.04.2024 г. и вх. № 04-16-7 от 04.06.2024 г.	9
4.	Правила за организацията на работата на УС на НФК и Решение – Протокол № 6 от 28.03.2023 г.	63
5.	Вътрешни правила за организацията на бюджетния процес в НФК	10
6.	Вътрешни правила за финансово управление и контрол в НФК, в сила от 27.10 2023 г.	19
7.	Договор № ДЛ-3 от 01.01.2023 г.	3
8.	Правила за информационно-деловодната дейност и работата с документи в НФК и за дейността на учрежденския архив	13
9.	Договор № ДФ-8 от 17.12.2021 г.	3
10.	Договор за обществена поръчка № НФК № ПВУ-КП-1 от 14.06.2023 г.	28
11.	Трудов договор от 01.06.2022 г. и длъжностна характеристика	8
12.	Правила за организацията на работата на НФК по обявяване на конкурси за предоставяне на средствата по Фонда, провеждането им, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и тяхното отчитане, в сила от 06.06.2023 г. и Заповед № 3-306-1 от 15.02.2024 г. за утвърдени актуализирани Правила за организацията на работата на НФК по обявяване на конкурси за предоставяне на средства по Фонда, провеждането им, сключването на договори за финансово подпомагане на проекти в областта на културата и тяхното отчитане	19
13.	Правила за подбор на експерти за участие в експертните комисии в конкурси за предоставяне на средства от НФК	3
14.	Правила за номиниране на експерти за участие в експертните комисии в конкурси за предоставяне на средства от НФК	2
15.	Методически указания	25
16.	Заповед № 3-306-16 от 27.10.2023 г. за утвърждаване на Стратегия за управление на риска и риск-регистър за 2024 г.	14
17.	Риск-регистър за 2024 г.	9
18.	Заповед 3-306-11 от 27.09.2023 г. за утвърждаване на Указания за изпълнение и отчитане на проекти по програми, финансирани от НФК и указанията № П-10 от 27.09.2023 г.	1
19.	Указания за изпълнение и отчитане на проекти по програми, финансирани от НФК, в сила от 27.09.2023 г.	12
20.	Докладна записка, изх. № 200-25 от 01.03.2023 г. длъжностно и поименно щатно разписание към 01.01.2024 г.	5
21.	Указания за прилагане на правила за видимост и комуникация на подкрепата на НФК за проекти в областта на културата, вх. № П-4-1 от 18.12.2023 г.	14