

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

от одитен доклад № 0300201021
за извършен одит на изпълнението на Процедура – Улици „Строителство, реконструкция
и/или рехабилитация на нови и съществуващи улици и тротоари и съоръженията и
принадлежностите към тях“ по подмярка 7.2. от мярка 7 „Основни услуги и обновяване на
селата в селските райони“ по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020
за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г.

ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, в изпълнение на т. 7 от Решение № 015 на Сметната палата от 18.01.2023 г. и издадена Заповед № ПК-03-02-003 от 04.07.2024 г. на заместник-председател на Сметната палата е осъществен контрол по изпълнението на препоръките по одитен доклад № 0300201020 за извършен одит „Управление, контрол и мониторинг на средствата по Програмата за морско дело и рибарство 2014 – 2020“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2020 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от Закона за Сметната палата, е изпратен окончателен одитен доклад № 0300201021 за извършен одит на изпълнението на Процедура – Улици „Строителство, реконструкция и/или рехабилитация на нови и съществуващи улици и тротоари и съоръженията и принадлежностите към тях“ по подмярка 7.2. от мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г. с 5 (пет) препоръки, адресирани към министъра на земеделието и храните и 2 (две) препоръки - към изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ РА и определен срок за тяхното изпълнение до 30.06.2024 г.

С писмо вх. № 04-09-12#2/28.06.2024 г., министърът на земеделието и храните представя информация за предприетите мерки по изпълнение на препоръките. Към писмото не са приложени документални доказателства в подкрепа на посоченото изпълнение.¹

С писмо вх. № 70-00-24/05.09.2023 г., заместник-изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“ - РА е информирал председателя на Сметната палата за предприети мерки и действия за изпълнение на препоръките. Към писмото е предоставен само утвърден план за действие за изпълнение на препоръките по окончателния одитен доклад².

С писмо вх. № 17-92/21.08.2024 г. заместник-министърът на земеделието и храните представя допълнителна информация за изпълнение на препоръките по одитния доклад същата дата. Към писмото са приложени документи за изпълнение на съответните препоръки³.

С писмо вх. № 70-00-24#2/23.08.2024 г., изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“ - РА предоставя информация до ръководителя на одитния екип за предприети мерки и действия за изпълнение на препоръките. Към писмото са приложени документални доказателства за степента на изпълнението на препоръките⁴.

Настоящата проверка за изпълнението на дадените от Сметната палата препоръки има за цел да установи съответствието между дадените препоръки в одитния доклад по чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата, получената информация от одитирания обект и предприетите мерки и извършени действия за изпълнението на препоръките.

РЕЗУЛТАТИ

I. При осъщественя контрол за изпълнението на дадените на министъра на земеделието и храните препоръки е установено:

По препоръка 1. При провеждане на процедури по инвестиционни мерки/приеми по интервенции за инвестиции с бенефициенти възложители по ЗОП, да се въведе изискване за осигуряване на публичност, освен на вида, и на стойността на референтните разходи, по които се оценява основателността на разходите по проектите, с оглед осигуряване на прозрачност за кандидатите относно оценката на заявените разходи и предвидимост за пазарната цена на инвестицията, която се определя на конкурентен принцип след провеждане на обществена поръчка.

¹ Одитно доказателство № 1

² Одитно доказателство № 2

³ Одитно доказателство № 1

⁴ Одитно доказателство № 2

Препоръката е във връзка с направените констатации в одитния доклад, Раздел I, т. 2.1.1.2, буква „В“, част „Констатации и оценки“, че не е осигурена достатъчна предвидимост и прозрачност за кандидатите за процеса по оценка на разходите по подадените проектни предложения, тъй като основната част от разходите по проектните предложения са за строително-монтажни работи, основателността на които се преценява чрез съпоставяне с референтни цени, които не са публично оповестени.

Във връзка с изпълнението на препоръката със Заповед № РД09- 530 от 22 май 2023 г. на министъра на земеделието и храните, изменена със Заповед № РД09 - 662 от 3 юли 2023 г. и Заповед № РД09 - 976 от 1 септември 2023 г. е създадена работна група, която да разработи проект на наредба по чл. 68, ал. 1, т. 1 от ЗПЗП, в която следва да се уредят реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, за сключване и изменение на административни договори, за налагане на административни санкции за интервенциите по чл. 73, 74, 75, чл. 77, параграф 1, букви „а“, „в“ – „е“ и чл. 78 от Регламент (ЕС) 2021/2115, за условията и реда за изплащане, за отказ за изплащане и намаления на плащанията, и за оттегляне на изплатената финансова помощ за интервенциите по чл. 73, 74, 75, 77 и 78 от същия регламент. Очаква се, в *наредбата по чл. 68, ал. 1, т. 1 от ЗПЗП да се регламентира материята свързана с „референтните разходи“ като един от методите за преценка на обосноваването на разходите*⁵. До края на м. септември 2024 г., работната група не е приключила работа и не е представила проекта на наредба⁵.

Препоръка 1 е в процес на изпълнение.

По препоръка 2. При провеждане на процедури за инвестиции в публична инфраструктура/приеми по интервенции за инвестиции, при които бюджетът на бенефициентите се формира въз основа на референтни разходи за единица материален актив/продукт, да се подобрят индикатори за изпълнение, измерващи материално-веществен характер на реализираната инвестиция, с оглед пълно и точно отчитане на резултатите от изпълнението на проектите, за които е осигурено финансово подпомагане.

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, Раздел II, т. 2, т. 2.1.2.2, част „Констатации и оценки“, че при проверката на документи в ИСУН 2020 и в ИСАК на административни договорите от одитната извадка относно отчитането на индикаторите е установено, че при четири от общо пет бенефициенти с подадено искане за окончателно плащане с приложена „Форма за наблюдение и оценка“, като:

- формата за наблюдение и оценка в ИСУН 2020 съдържа данни само за „вид на инвестицията - изграждане/ ново строителство/ реконструкция/ рехабилитация на улици и тротоари (в км), и принадлежностите към тях“, отчетени от бенефициентите. Показателите за изпълнение по процедурата са без конкретни стойности, тъй като съгласно образеца на формата за наблюдение и оценка информацията се отразява служебно от служители на ДФА – РА, без да е уточнено къде, кога и с какви стойности това ще бъде направено, а

- в ИСАК не е приложена формата за наблюдение и оценка, но от служителите на ДФЗ-РА са въведени данни за вида на инвестицията, като са ползвани стойностите, подадени от бенефициентите при кандидатстването, а не отчетените, налични при подаване на искането за окончателно плащане, в резултат на което „Формата за наблюдение и оценка“, която се предоставя от бенефициентите към искането за междинно/ окончателно плащане и предназначението на която е да проследява изпълнението на планираните по проектите от бенефициентите показатели, не съдържа информация за фактическото изпълнение на показателите.

⁵ Одитни доказателства №№ 01; 02; 04; 4.1.

Паралелно с това е установено, че не са предвидени по процедурата и не се докладват пред ЕК данни за вида на инвестицията, измерена в километри като показател. Данните се изискват от УО на ПРСР 2014 - 2020 да се представят от бенефициентите, но се ползват само при евентуално планиране на нови приеми, за анализ на съответните показатели по вече извършени приеми и при изготвяне на последващата оценка на ПРСР 2014 – 2020.

В допълнение, стойностите на заложения от УО на ПРСР 2014 – 2020 показател във „Форма за наблюдение и оценка“ в километри, не са подходящи, тъй като разходите за инвестициите в улици и тротоари при кандидатстване се определят на база квадратни метра е при оторизацията на извършените разходи, реално изпълнените инвестиции също са отчитани в квадратни метра. При отчитане на показателя за изпълнение на процедурата/ проектите - „брой на жителите, които се ползват от подобрените услуги/инфраструктура“ ДФЗ-РА ползва данни от 2016 г., подадени от бенефициентите при кандидатстването, тъй като така е предвидено в Насоките за кандидатстване по процедурата, а не данни за броя на жителите към момента на приключване на административните договори. Предвид продължителността на оценителния процес от 2018 г. до 2021 г. и крайния срок на приключване на административните договори отчетните данни за показателя не са актуални, с което не се осигурява точна и вярна информация за нуждите на управлението.

Във връзка с изпълнение на препоръката за разработване на допълнителни индикатори за изпълнение, измерващи материално-веществения характер на реализираната инвестиция по интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от Стратегическият план (СП), с доклад № 93 - 4487 от 20.08.2024 г. директорът на дирекция „Развитие на селските райони“ предлага на заместник-министъра, определен със заповед № РД09-866 от 05.08.2024 г. на министъра на земеделието и храните да упражнява правомощията на ръководител на управляващия орган на Стратегическия план за развитието на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 - 2027 г. да разреши разработването на допълнителни индикатори за изпълнение, измерващи материално-веществения характер на реализираната инвестиция по интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от Стратегическият план (СП) при разработването на Насоките за кандидатстване по интервенцията. Предложено е информацията по индикаторите да се събира на етап междинно и окончателно плащане. Проектите ще се подават, оценяват и изпълняват в Система за електронно управление (СЕУ), която се създава и поддържа от Разплащателна агенция⁶. При разработване на модула в СЕУ, свързан с кандидатстване, плащане и изпълнение на проектите по интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от СП, Разплащателна агенция трябва да разработи функционалност за отчитане на въведените допълнителни индикатори свързани с измерването на материално-веществения характер на реализираната инвестиция.

Докладът е одобрен от заместник-министъра на земеделието и храните, но до края на м. септември, по него няма изпълнение⁷.

Препоръка 2 е в процес на изпълнение.

По препоръка 3. При определяне на условия и ред за провеждане на процедури/приеми по интервенции за инвестиции за ново строителство/реконструкция/рехабилитация на улици:

подпрепоръка 3.1. Във връзка с подбора на проектни предложения да се въведат изисквания за определяне и на критерии за оценка по съществу и качество на проектните предложения, и тяхната устойчивост.

⁶ съгласно чл. 30, ал. 2, т. 6 и ал. 4, т. 1 от Закона за подпомагане на земеделските производители и Наредба № 105 от 2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол.

⁷ Одитни доказателства №№ 01; 02; 04; 4.2.

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, Раздел I, т. 2.1.2., част „Констатации и оценки“, че утвърдените от УО на ПРСР 2014 - 2020 критерии за техническа и финансова оценка по процедурата са ясни, опростени и лесни за прилагане, но не са подходящи за избора на най-добрите проекти в условията на ограничен финансов ресурс, предвид липсата на критерии за оценка на същността и качеството на проектното предложение. Наличието на значителен брой проектни предложения, които са оценени с равен брой точки, е резултат от утвърдени критерии и методика, чрез които се оценява основно допустимостта на кандидата, без да е осигурено прилагане на принципа за състезателност и конкурентност по отношение на проектните предложения.

Заместник-министърът на земеделието и храните посочва, че дадената препоръка ще се прилага през програмен период 2021 – 2027 г. по отношение на одобряване на критерии за оценка по същество и качество на проектните предложения, и тяхната устойчивост.

Във връзка с изпълнение на препоръката в интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от СП са разписани и принципите при определяне на критериите за подбор, които ще се спазват при приемането от Комитета по наблюдение (КН) на Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони 2023-2027 г. (Стратегически план 2023-2027 г.) на критериите за подбор на проектите.

Два от принципите са насочени към качеството на проектните предложения, и тяхната устойчивост:

- допълняемост на инвестициите, водещи до по-голяма завършеност на инфраструктурата;
- степен на приоритетност на проекта, съгласно плана за развитие на съответната община, в низходящ ред.

Конкретните критерии е предвидено да бъдат предложени за одобрение от КН на Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони 2023-2027 г. (Стратегически план 2023-2027 г.) на предстоящото заседание което ще се проведе през месец септември⁸.

Подпрепоръка 3.1. е в процес на изпълнение.

По подпрепоръка 3.2. Да се заложи изискване реализирането на проекта да включва изпълнение на инвестицията в пълната цялост, в т.ч. наличие на пътна маркировка и сигналноотразителни знаци, с оглед незастрашаване живота и здравето на участниците в движението (пешеходци и водачи на МПС), независимо каква част от инвестицията се финансира по проекта.

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, Раздел II, т. 1.2.2, буква „в“, част „Констатации и оценки“, че:

При един от проверените на място проекти, е установено силно износване на маркировката в някои части, а при друг бенефициент, една от улиците е без маркировка, което създава риск за живота и здравето на участниците в движението. При друг бенефициент липсват 5 бр. пътни знаци, от предвиденото по проект, а дължината на предпазната метална ограда, предвидена в инвестиционния проект на друг бенефициент 2 м. демонтирано пано от оградата.

Държавна агенция „Безопасност на движението по пътищата“ (ДАБДП) с писмо № 12-3726 от 05.05.2023 г. информира министерството на земеделието и храните, че с изменение и допълнение на Закона за пътищата (ЗП)⁹ е транспонирана Директива (ЕС) 2019/1936 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. за изменение на Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури¹⁰ (ОВ, L 305/1 от 26 ноември 2019 г.).

⁸ Одитни доказателства №№ 01; 02; 04; 4.3.1.1.; 4.3.1.2.

⁹ Обн. в Държавен вестник, брой 23 от 2021 г.

¹⁰ http://publications.europa.eu/resource/cellar/f21538a0-1026-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1

В съответствие с измененията в ЗП е приета и Наредба за процедурите за управление на безопасността на пътната инфраструктура¹¹ В нея¹² е предвидено, включването на процедурите за управление на безопасността на пътната инфраструктура, като задължителни дейности за проектите, финансирани със средства от Европейският съюз.

Министерство на земеделието и храните с писмо № 12-3726 от 23.05.2023 г. предоставя информация на ДАБДП, че при обявяване на приеми за дейности пътища и улици по интервенция „П.Г.6 - Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони 2023-2027 г. е предвидено изискване, проектите да включват всички елементи свързани с незастрашаването на живота и здравето на участниците в движението (пътни знаци, маркировка, сигнализация). Посоченото изискване е включено в Условието за кандидатстване по процедурата, утвърдени със Заповед № РД09-843 от 22.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните, т. 13.2. „Условия за допустимост на дейностите“, непосредствено след подт. 7 и е отбелязано като „Важно“¹³.

Подпрепоръка 3.2. е изпълнена.

По препоръка 4. С оглед намаляване броя на допуснатите липси и/или нередовности на документи при подготовката на проектните предложения по мерки/интервенции за инвестиции да бъде организирана кампания за разясняване на конкретните условия за кандидатстване и условия за изпълнение, включваща информационни срещи с потенциални бенефициенти.

Препоръката е дадена във връзка с констатация по Част „Констатации и оценки“, Раздел I, т. 2.2.1 и т. 2.2.2.5, буква „д“ от одитния доклад, че обявяването на процедурата е два месеца след въвеждане на нормативните промени за провеждане на част от производствата за БФП по ПРСР 2014 – 2020 чрез ИСУН 2020 и по реда на ЗУСЕСИФ, успоредно с голям брой други процедури за инвестиционна подкрепа, без провеждане на конкретна разяснителна кампания за кандидатите, което е довело до липса на документи и/или друга нередовност, установена на етап оценка за административното съответствие и допустимост (АСД). В резултат, изпълнението на дейностите по уведомяване на кандидатите за нередовности или липса на документи и тяхното отстраняване, като част от оценката за АСД, е отнело на комисията повече време от регламентирания тримесечен период за извършване на цялостната оценка по реда на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове ЗУСЕСИФ.¹⁴

При извършената проверка за изпълнение на препоръките е установено, че през 2022 г. са стартирали 4 (четири) процедури по мярка 7, като още преди предоставянето на окончателния одитен доклад № 0300201021 за извършен одит на изпълнението на Процедура – Улици „Строителство, реконструкция и/или рехабилитация на нови и съществуващи улици и тротоари и съоръженията и принадлежностите към тях“ по подмярка 7.2. от мярка 7 „Основни услуги и обновяване на селата в селските райони“ по Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2014 – 2020, Управляващият орган (УО) на ПРСР 2014 – 2020 е предприел действия за изпълнение на дадената препоръка:^{15,16}

- Проведен „Информационен семинар“ на тема „Възможности за подкрепа на общините от селските райони по подмярка 7.2 „Инвестиции в създаването, подобряването или разширяването на всички видове малка по мащаби инфраструктура от ПРСР 2014 – 2020 г.,

(Официален Вестник, L 305/1 от 26 ноември 2019 г.)

¹¹ Приета с ПМС № 125 от 16.06.2022 г.; Обн. в Държавен вестник, брой 46 от 21.06.2022 г.

¹² чл.2, ал. 3 от Наредбата за процедурите за управление на безопасността на пътната инфраструктура

¹³ Одитни доказателства №№ 01 и 04; 4.3.2.1; 4.3.2.2.

¹⁴ Чл. 31, ал. 3 във връзка с чл. 26, ал.1 от Закон за управление на средствата от европейските фондове при споделено управление (загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.)

¹⁵ Одитно доказателство № 01

¹⁶ Одитно доказателство № 4.4

организиран от Национална селска мрежа, чрез Zoom връзка, като по този начин са взели участие голям брой заинтересовани лица - кандидати общини, експерти, консултанти и др.¹⁷

- Проведени са 2 (две) Национални срещи на експертите по програми и проекти от общините Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) с включени панели през 2022 г. „ПРСР 2014-2020 – оценка, изпълнение и приключване на проекти от програмен период 2014-2020 и преходният период по ОСП 2021 – 2022 г.“¹⁸ и през 2023 г. „ПРСР 2014-2020 – приключване на проекти от програмен период 2014-2020 и изпълнение на общинските проекти по преходния период по ОСП 2021-2022“.¹⁹

Въпреки положените усилия за организирана кампания във връзка с разясняване на конкретните условия за кандидатстване и условия за изпълнение на проведените информационни срещи, УО на ПРСР отчита, че по нито една от четирите процедури проведени през 2022 г. не е спазен тримесечният срок за извършване на оценка съгласно разпоредбите на ЗУСЕСИФ.²⁰

Националното сдружение на общините в Република България и УО на ПРСР 2014 – 2020 отчитат ползата от проведените мероприятия, като посочват, че това е довело до изчистване на допуснати технически грешки в Насоките за кандидатстване по една от процедурите и удължаване на срока за прием на документи.

Препоръка 4 е изпълнена.

По препоръка 5. С оглед осигуряване на равни условия на кандидатите/бенефициентите по отношение на оценката на проектите и изпълнението на административните договори, да се предприемат действия за нормативна регламентация, с която да се гарантира, че по всеки конкретен прием по интервенции за инвестиции, вкл. с предвидена оценка в условията на ограничен бюджет, всички подадени проекти ще бъдат оценени по същество и окончателно класирани в рамките на един и същ разумен срок, считано от крайния срок за подаване на проектните предложения.

Препоръката е дадена във връзка с констатация по Част „Констатации и оценки“, Раздел I, т. 2.2.2.3 и т. 2.2.2.4 от одитния доклад. Разпоредбите на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) във връзка с извършването на предварителна оценка, са регламентиран способ, целящ намаляване на административната тежест за служителите в ДФЗ-РА чрез възможност за разглеждане на по-малък брой проекти, но създават условия за неравнопоставеност на кандидатите, тъй като част от подадените проекти могат да не бъдат оценени по същество и да получат отказ за предоставяне на БФП с единствен мотив – недостатъчен бюджет по процедурата.

Министърът на земеделието и храните информира Сметната палата, че с Решение за изпълнение на Европейската комисия С(2022) 8749 от 7 декември 2022 г., е одобрен Стратегическият план по ОСП за периода 2023 - 2027 г. на Република България за подпомагане от Съюза, финансиран от Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони ССИ: 2023BG06AFSP001, като е посочено, че в Стратегическия план е „сменен изцяло подходът“ и кандидатите общини „няма да се конкурират при подаване и одобряване на проектите, конкуренцията ще е на ниво община“ и за целта ще бъде разработена методика за определяне на гарантирани бюджети за общините“.²¹

При проверката за изпълнение на препоръките от УО на ПРСР е предоставена разработената и утвърдена „Методика за определяне на гарантирани бюджети за общините в

¹⁷ Одитно доказателство № 4.4 и [ПОКАНА за информационен семинар по подмярка 7.2 на ПРСР 2014-2020 - Национална селска мрежа \(ruralnet.bg\)](#)

¹⁸ Одитно доказателство № 4.4 (Приложение - Програма 5 - 7 декември 2022 г.)

¹⁹ Одитно доказателство № 4.4 (Приложение - Програма-30.10.2023-5)

²⁰ Одитно доказателство № 3.4

²¹ Одитно доказателство № 01

обхвата на дефиницията за селски райони“²², където за подкрепата на общини за дейности в публична инфраструктура на територията на селските райони по Интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от Стратегически план за развитие на земеделието и селските райони 2023-2027 г. (СПРЗСР), УО ще прилага подход за **предварително определяне на разполагаем бюджет за съответната общинска територия съобразно обективни и недискриминационни критерии.**²³

С този подход се цели подготовка и финансиране на проектни предложения, които да отговарят на специфичните нужди на местно ниво, **без да противопоставят една нуждаеща се от развитие общинска територия спрямо друга такава.** Като по този начин средствата ще бъдат насочени към проектни предложения за съответната територия, които най-пълно отговарят на специфичната цел на ОСП за насърчване на заетостта, растежа, социалното приобщаване и местното развитие в селските райони.²⁴

Препоръка 5 не подлежи на изпълнение.

II. При осъществения контрол за изпълнението на дадените на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ – РА препоръки е установено:

По препоръка 1. При оповестяване на страницата на ДФЗ на документи, с които се определят изисквания, права и задължения на кандидати/бенефициенти по процедури/приеми/интервенции за инвестиции за развитие на селските райони да се посочват данни за утвърждаване на документите и/ или техните изменения, както и дата на тяхното публикуване, с оглед осигуряване на осведоменост и правилно прилагане.

Препоръката е дадена във връзка с констатация по Част „Констатации и оценки“, Раздел II „Предприети действия за изпълнение и наблюдение на договорите по процедурата“, т. 1.1.2., че освен спазването на Условието за изпълнение по процедурата, като част от утвърдените насоки за кандидатстване, от бенефициентите се изисква и спазване на други актове и документи, приложими за мерки и подмерки на ПРСР 2014 – 2020. Към някои от документите се препраща с Условието за изпълнение, други са издадени или изменени след обявяване на приема по процедурата. Същевременно, от публикуваните на електронната страница на ДФЗ „Процедура за осъществяване на предварителна проверка и последващ контрол върху обществени поръчки“ и „Процедури за избор с публична покана за разходи, финансирани изцяло или частично със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони“, не става ясно кога са утвърдени от изпълнителния директор, какъв е периода на действие и кога са били достъпни за кандидатите. В резултат е формулирано заключение, че за документите, оповестени на електронната страница на ДФЗ-РА не се посочва датата на тяхното утвърждаване от изпълнителния директор и датата на публикуването им, няма гаранция за тяхната актуалност и относимост към процедурата.

При проверката на изпълнението на препоръката е установено, че:

- В ДФЗ-РА е изготвен план за действие²⁵ по изпълнение на дадените с одитния доклад препоръки, като за адресати на препоръка 1 са посочени: дирекция „Договоряне по прилагане на мерките за развитие на селските райони“ (ДДПМРСР) и дирекция „Оторизация на плащанията по прилагане на мерките за развитие на селските райони“ (ДОПМРСР);

- С Докладна записка²⁶ от заместник-изпълнителен директор на ДФЗ-РА до изпълнителния директор на ДФЗ-РА, № 03-0416/2966 #885 от 01.09.2023 г., се посочва, че е необходимо „Допълнение на текста на правилника за работа на дирекцията, във връзка с утвърден на 25.08.2023г. план за действие по Окончателен одитен доклад № 0300201021 на Сметна палата, за осигуряване на информираност за дата на утвърждаване и дата на

²² Одитно доказателство № 4.5

²³ Одитно доказателство № 4.5

²⁴ Одитно доказателство № 4.5

²⁵ Одитно доказателство № 3

²⁶ Одитно доказателство № 5.1.1

публикуване на страницата на ДФ „Земеделие“ на документи, с които се определят изисквания, права и задължения на бенефициентите по мерките за развитие на селските райони.“

В предоставения от ДФЗ-РА Правилник за работа на дирекция „Оторизация на плащанията по прилагане на мерките за развитие на селските райони“ 2007-2013 и 2014-2020 г.²⁷ (версия 15), в ГЛАВА VI ПРОЦЕДУРИ, раздел I. Общи процедури, т. 3. Осигуряване на публичност и прозрачност, е включен следният текст: *„ДОППМРСР публикува на електронната страница на ДФЗ образци на документи, указания, правила и др., свързани с изпълнение и отчитане на проектите, с оглед осигуряване на осведоменост и правилно прилагане на мерките от ПРСР. За целта в дирекцията са определени служители с права на администратори на сайта. Служителите от дирекцията, изготвящи документи, с които се определят изисквания, права и задължения на бенефициентите по мерките за развитие на селските райони, въвеждат в съответния документ датата на утвърждаване от изпълнителния директор и/или дата на влизане в сила, когато е приложимо, след което ги изпращат на определените администратори за публикуване на сайта. От своя страна, администраторите на сайта проследяват за визуализация на датата на публикуване, а при публикуване на множество документи в zip формат - за визуализиране на датата на последната актуализация. При проблем с визуализиране на датата на публикуване/актуализиране администраторите уведомяват Дирекция „Интегрирани информационни системи“ по ел. поща за предприемане на действия по компетентност.“*

- На сайта на ДФЗ – РА, с адрес <https://www.dfz.bg/publicity-of-the-sub-measures-of-the-2014-2020-rdp>, страница 1 от 12, към момента на извършване на проверката са налични 8 броя документи и една архивирана папка. Към всички тях стои информация за дата на публикуване²⁸.

- При проверката на различни документи от посочената секция на сайта на ДФЗ-РА²⁹ е видно, че е осигурено качването на информация за датата на публикуване на съответния документ на сайта на ДФЗ-РА. Може да бъде потвърдено наличието на информация за дата на дата на утвърждаване от изпълнителния директор на ДФЗ, периода на действие, за документи, отговарящи на посочените в препоръката характеристики - „процедури/приеми/интервенции за инвестиции в развитие на селските райони“. Невинаги е налична информация за датата, на която е осигурен достъп за кандидатите.

Препоръка 1 е изпълнена.

По препоръка 2. При провеждане на процедури по инвестиционни мерки/приеми по интервенции за инвестиции с бенефициенти възложители по ЗОП, да се въведе изискване за осигуряване на публичност, освен на вида, и на стойността на референтните разходи, по които се оценява основателността на разходите по проектите, с оглед осигуряване на прозрачност за кандидатите относно оценката на заявените разходи и предвидимост за пазарната цена на инвестицията, която се определя на конкурентен принцип след провеждане на обществена поръчка.

Препоръката е дадена във връзка с констатация по Част „Констатации и оценки“, Раздел I „Условия за ефективно изпълнение на процедурата“, т. 2.1.1.2, буква „В“. Раздел I, т. 2.1.1.2, буква „В“ от одитния доклад, че: заявените за финансиране разходи в проектното предложение, свързани с прякото изпълнение на строително-монтажните работи (СМР), се оценяват на етап оценка за АСД и тяхната основателност се преценява чрез:

- съпоставянето им с референтни разходи (за дейности, активи и услуги, посочени в приложение към Условията за кандидатстване);

²⁷ Одитно доказателство № 5.1.2.

²⁸ Одитно доказателство № 5.1.3.

²⁹ Одитно доказателство № 5.1.3.

- представяне от кандидата на най-малко три съпоставими независими оферти (за разходи, които не са включени в списъка, т. е. за които не са определени референтни стойности).

Към Условията за кандидатстване е приложен списък с наименованията и описанието на три вида дейности, за които са определени референтни разходи от ДФЗ-РА, мерната единица и количеството, без да са посочени конкретни стойности.

За някои категории разходи са посочени максимално допустимите размери – за непредвидените разходи за СМР; за консултантски услуги, свързани с подготовката на проекта; за консултантски услуги, свързани с управлението на проекта; разходите за изготвяне на технически и/или работен проект; разходи за строителен надзор и за авторски надзор, като при определянето им са спазвани общите национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от ЕСИФ. За този тип разходи, не е определено как се преценява тяхната основателност. Съгласно чл. 48, параграф 2, буква „д“ от Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014155 при административните проверки на заявленията за подпомагане, в случаите когато безвъзмездната помощ се предоставя под формата на възстановяване на действително направени допустими разходи, следва да се оценяват посредством подходяща система за оценка, като например референтни разходи, сравняване на различни оферти или комисия за оценка.

При проверката на изпълнението на препоръката е установено, че:

- В изготвения от ДФЗ- РА Утвърден план за действие по препоръки от окончателен Одитен доклад № 0300201021 за извършен одит по процедура „Улици“ по подмярка 7.2³⁰ за адресат на препоръката е посочена: ДДПМРСР. Планът посочва, че тази препоръката не се приема;

- В Специален доклад № 22 ВГ 2014 г. на ЕСП - „Постигане на икономии: контрол над разходите, свързани с финансираната от ЕС безвъзмездна финансова помощ за проекти за развитие на селските райони“³¹, изпратен с писмо от ДФЗ-РА, изх. № 07-5000/9611 05.09.2023 не е открито конкретно позоваване, обосноваващо по категоричен начин отказа от оповестяване на посочените референтни разходи;

- В отговор от ДФЗ-РА до Сметна палата, изх. № X02-5000/5 #14 23.08.2024 г.³² се посочва, че „в качеството си на договарящ орган по ПРСР, Държавен фонд „Земеделие“ е длъжен да следва принципите на добро финансово управление, ефективност на разходите и икономическа изгода, включително и по отношение на определянето и оповестяването на референтните цени. Като Разплащателната агенция трябва да гарантира защита на финансовите интереси на Европейската общност, както и на националния бюджет като не допуска финансиране на разходи над пазарната им стойност. В този смисъл, ДФЗ-РА ще продължи да прилага утвърдената практика, да не оповестява стойността на референтните разходи с оглед избягване на риска от заявяване на разходи еднакви или близки с референтните.“

Препоръка 2 не е изпълнена.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

От осъществения контрол на изпълнението препоръките по одитен доклад № 0300201021 за извършен одит на изпълнението на Процедура – Улици „Строителство, реконструкция и/или рехабилитация на нови и съществуващи улици и тротоари и съоръженията и принадлежностите към тях“ по подмярка 7.2. от мярка 7 „Основни услуги и

³⁰ Одитно доказателство № 3

³¹ Одитно доказателство № 5.2

³² Одитно доказателство № 5.

обновяване на селата в селските райони“ по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г., е установено, че:

1. От дадените на министъра на земеделието и храните 5 препоръки, от които една е с две подпрепоръки:

- една препоръка и една подпрепоръка са изпълнени;
- 2 (две) препоръки и една подпрепоръка са в процес на изпълнение и
- Една препоръка не подлежи на изпълнение.

2. От дадените към изпълнителния директор на ДФЗ - РА 2 (две) препоръки, една е изпълнена и една не е изпълнена.

В хода на проверката са събрани 5 (пет) броя одитни доказателства.

Докладът за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките е изготвен при спазване на Рамката за професионални становища, издадена от Комитета за професионални стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ и Наръчника за прилагане на международно признатите одитни стандарти и одитната дейност на Сметната палата.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е приет на основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, с Решение № 500 на Сметната палата от 04.12.2024 г.

ОПИС НА ДОКАЗАТЕЛСТВОТА

№	Доказателства	Брой листа
1.	Писмо вх. № 04-09-12#2/28.06.2024 г. от министъра на земеделието и храните за предприети мерки по препоръките в одитния доклад с приложения	5
2.	Доклад № 08-13-110/01.08.2024 г. до председателя относно извършване на проверка с копие на Решение № 251/02.08.2023 г. на Сметна палата и копие на писмото с вх. № 04-09-12#2/28.06.2024 г., и Резолюция електронен документ № 08-13-110/01.08.2024 г.	11
3.	Писмо вх. № 70-00-24/05.09.2023 г. от зам.-изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ - РА с приложения (Докладна записка и План за действие)	4 брой + електронен носител – 1 бр. диск
4	Отговор от зам.-министър на земеделието и храните вх. № 17-92/21.08.2024 г. на зададени въпроси във връзка с изпълнение на препоръките; Писмо до министъра на земеделието и храните за предоставяне на необходимите документи рег. № 17-92/04.08.2024 г.	15 броя
4.1.	По препоръка 1. 1.1. Заповед № РД 09 – 530 от 22.05.2023 г.; 1.2. Заповед № РД 09 – 662 от 03.07.2023 г.; 1.3. Заповед № РД 09 – 976 от 01.09.2023 г. 1.4. Заповед № РД 09 – 886 от 05.08.2024 г. 1.5. Доклад от директор на дирекция „РСР“ № 93-4487 от 20.08.2024 г. до заместник -министър	електронен носител към т. 3
4.2.	По препоръка 2. 2.1. Доклад №93 – 4484 от 20 август 2024 г. 2.2. Заповед № РД09 - 886 от 5 август 2024 г.	електронен носител към т. 3
4.3.1.	По подпрепоръка 3.1. 3.3.1.1. интервенция „П.Г.6 – Инвестиции в основни услуги и дребни по мащаби инфраструктура в селските райони“ от СП; 3.3.1.2. Проект на дневен ред на Комитета за наблюдение на СП.	електронен носител към т. 3
4.3.2.	По подпрепоръка 3.2. 3.3.2.1. Писмо № 12 – 3726 от 5 май 2023 г. 3.3.2.2. Писмо № 12 – 3726 от 23 май 2023 г.	електронен носител към т. 3

	Условия за кандидатстване с проектни предложения за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по процедура чрез подбор, Приложение № 1 към Заповед № РД09-843/22.07.2022 г.	
4.4.	По препоръка 4 – Писмо от зам.-министър на земеделието и храните вх. № 17-92/21.08.2024 г. с приложения - Програма 5 - 7 декември 2022 г. и Програма - 30.10.2023-5	електронен носител към т. 3
4.5.	По препоръка 5 - Писмо вх. № 04-09-12#2/28.06.2024 г.; Писмо от заместник-министър на земеделието и храните с вх. № 17-92/21.08.2024 г.	електронен носител към т. 3
5.	Отговор от изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ – РА изх. № 02-5000/5 #14 от 23.08.2024 г. на зададени въпроси във връзка с изпълнение на препоръките и др. приложима информация; Писмо до изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ – РА за предоставяне на необходимите документи вх. № 02-5000/5#13 от 14.08.2024 г. и Паметна записка № РД-ПК-05 от 20.08.2024 г. от проведена среща на одитния екип с експерти от ДФЗ.	13 броя
5.1.	По препоръка 1. 5.1.1. Докладна записка вътрешен № 03-0416/2966 #885/01.09.2023 г. от заместник-изпълнителен директор до изпълнителния директор за утвърждаване на изменения на правилника за работа на ДОППМРСР 5.1.2. Правилник ОПМРСР 08.2023 (визуализиране на дата) 5.1.3. Работен документ № РД-ПК-08 за проверка на изпълнението по препоръки 1 и 2 от одитния доклад към ДФЗ - РА	
5.2.	По препоръка 2. Специален доклад № 22 ВГ 2014 г. на ЕСП „Постигане на икономии: контрол над разходите, свързани с финансираната от ЕС безвъзмездна финансова помощ за проекти за развитие на селските райони“. Паметна записка от 18.09.2024 г. относно препоръка 2.	