



МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ
АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ

О Т Ч Е Т
ЗА ДЕЙНОСТТА
НА АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ
ПРЕЗ 2014 ГОДИНА

София, м. май 2015 г.

1. ПРАВНА РАМКА НА ДЕЙНОСТТА НА АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ

1.1. Законодателство, свързано с дейността

Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) е администрация към министъра на финансите и е юридическо лице на бюджетна издръжка.

Целите, задачите, принципите, обхватът на дейност и функциите на АДФИ са уредени със Закона за държавната финансова инспекция (ЗДФИ). Основната цел на дейността по държавна финансова инспекция е да защитава публичните финансови интереси. Органите на агенцията извършват последващ контрол за законосъобразност на бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност на организациите и лицата, посочени в чл.4 от същия закон, в т.ч. и на режима за възлагане на обществени поръчки; установяват нарушения, както и индикатори за извършени измами; разкриват причинени вреди; осъществяват имуществена и административно наказателна отговорност и установяват измами и нарушения, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (ЕС). На органите на агенцията е възложена и функцията по оказване на съдействие на контролорите на Европейската комисия (ЕК).

Органите на агенцията осъществяват контролната си дейност в бюджетните организации, държавните предприятия, търговските дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала, получателите на държавни помощи, лицата, финансирани със средства от държавния или от общинските бюджети или по международни договори или програми от ЕС – по отношение на разходването на тези средства, и други.

Нормативните актове, които уреждат дейността на Агенцията за държавна финансова инспекция, са: Закон за държавната финансова инспекция, обн. ДВ, бр.33 от 21.04.2006 г., последни изменения ДВ, бр.14 от 20.02.2015 г.; Правилник за прилагане на Закона за държавната финансова инспекция (ППЗДФИ), обн. ДВ, бр.65 от 11.08.2006 г., последни изменения ДВ, бр.63 от 01.08.2014 г. и Устройствен правилник (УП), обн. ДВ, бр.56 от 11.07.2006 г., последни изменения ДВ, бр.63 от 01.08.2014 година. Финансовите инспекции се възлагат и извършват по конкретни сигнали и искания на държавни органи, физически и юридически лица, по постановления на прокуратурата, искания на Министерски съвет, министъра на финансите, Сметната палата (СП), Агенцията за обществени поръчки (АОП) и други. Контролът в областта на обществените поръчки се осъществява и въз основа на годишен план, изготвен на база анализ и оценка на определени рискови фактори.

1.2. Вътрешни актове и методология

Вътрешните актове на агенцията са съобразени с изискванията на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол, указанията за осъществяване на предварителен контрол, указанията за осъществяване на управленската отговорност в организациите от публичния сектор, Наредбата за формата, съдържанието, реда и сроковете за представяне на информация по чл.8, ал.1 от ЗФУКПС, както и със ЗДФИ, ППЗДФИ, УП на АДФИ и нормативните актове във връзка със спецификата на конкретната дейност.

През 2014 г. в агенцията са в сила 46 вътрешни акта, с които са разписани правилата, процедурите, системите за вътрешен контрол и др. при осъществяване на инспекционната и финансово-стопанската дейност. С цел развитие и подобрене на системите за управление и контрол в АДФИ през годината са актуализирани, изменени или допълнени следните вътрешните актове:

- Счетоводната политика на АДФИ за 2014 година и определяне на реда за начисляване и събиране на приходи от наем на имущество, приходи от почивни бази и други;
- Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществените поръчки на Агенцията за държавна финансова инспекция и контрол на изпълнение на сключените договори за обществени поръчки.

През годината са утвърдени Вътрешни правила за планиране и изготвяне на годишния план на финансовите инспекции по чл.5, ал.3 от ЗДФИ и проверки по реда на чл.123 от Закона за обществените поръчки (ЗОП).

1.3. Сътрудничество с други държавни органи

С цел взаимодействие, оперативно сътрудничество и обмен на информация с други държавни органи и във връзка с осъществяването на дейността са в действие двустранни Споразумения за сътрудничество с Министерство на вътрешните работи; Държавна агенция „Национална сигурност“; Агенция „Митници“; Национална агенция по приходите; Агенция за приватизация; Агенция за следприватизационен контрол и Главния инспекторат на Министерски съвет. Подписани са и споразумения между АДФИ и Прокуратурата на Република България; между Министерство на финансите (АДФИ и Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз) и Сметната палата и между АДФИ, Сметната палата и Комисията за защита на конкуренцията.

АДФИ е член на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС (АФКОС), създаден с Постановление № 18 от 04.02.2003 г. на Министерския съвет.

2. ИНСПЕКЦИОННА ДЕЙНОСТ

Основните функции и задачи на АДФИ се постигат чрез извършването на последващи финансови инспекции, в рамките на които се осъществява контрол за законосъобразност на бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност на организациите и лицата, посочени в чл.4 от ЗДФИ, в т.ч. и на режима за възлагане на обществени поръчки; установяват се нарушения, вреди, индикатори за измами и се ангажира административно-наказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания.

Финансовите инспекции през 2014 г. са възлагани и извършвани по постъпили сигнали от държавни органи, физически и юридически лица, постановления на прокуратурата, искания на Министерския съвет или министъра на финансите, сигнали за нарушения от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ към Министерство на вътрешните работи и др., както и въз основа на утвърден годишен план за контрол в областта на обществените поръчки, изготвен след анализ и оценка на определени рискови фактори.

2.1. Постъпили искания за възлагане на финансови инспекции

През 2014 г. в АДФИ са постъпили 531 сигнали и искания за извършване на финансови инспекции, като такива са възложени по 372 от наличните през годината искания.

Постъпилите 531 сигнали и искания се разпределят, както следва:

- 366 или 68,9 % са постъпилите молби, жалби и сигнали за нарушения на бюджетната, финансово-стопанската и отчетна дейност в организациите и лицата, подлежащи на финансова инспекция, подадени от държавни органи, физически и юридически лица;
- 40 или 7,5 % са получените искания от Агенцията по обществени поръчки (АОП) и Сметната палата (СП) за проверка на процедури за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, в т.ч. 23 от СП и 17 от АОП;
- 16 или 3 % са искания за възлагане на инспекции от Министерския съвет (МС) или министъра на финансите, които се отнасят за възлагане на инспекции в 60 обекта;
- 105 или 19,8 % са получените постановления на органите на Прокуратурата по реда на чл.145, ал.1, т.3 от Закона за съдебната власт, които се отнасят за възлагане на инспекции в 106 обекта;
- 4 или 0,8 % са получените сигнали за нарушения от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ към Министерство на вътрешните работи.

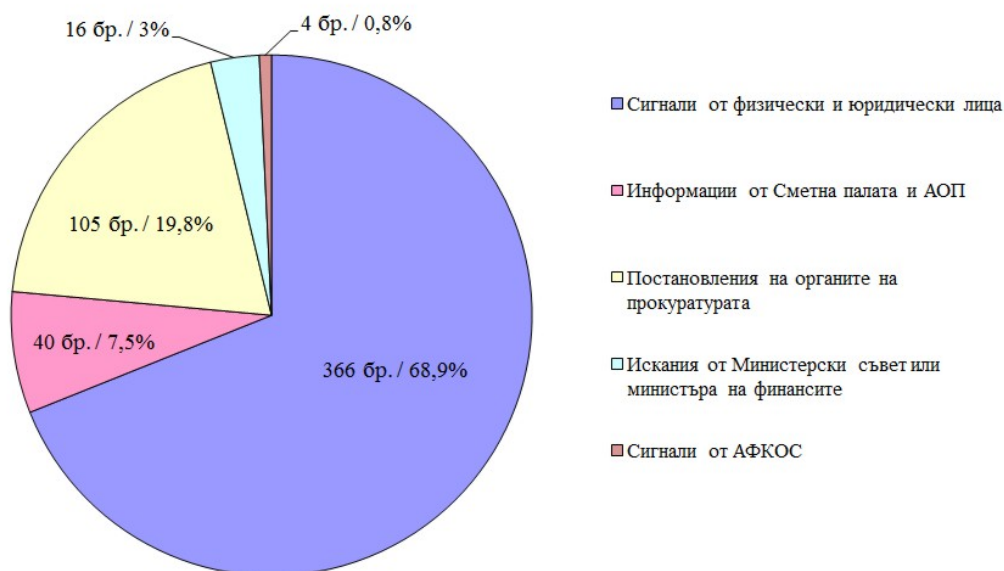
Съгласно разпоредбите на ППЗДФИ нормативно са регламентирани случаите, в които приоритетно се възлагат финансови инспекции по постъпилите сигнали и искания, а именно:

- по искане на Министерския съвет или министъра на финансите, като постигнатият обхват при възлагането на инспекции по тези искания е 94 %;
- при възлагане от органите на прокуратурата по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от Закона за съдебната власт, като постигнатият обхват е 98 %;

- по сигнали за нарушения, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, установени от дирекция "Защита на финансовите интереси на Европейския съюз" на Министерството на вътрешните работи, като постигнатият обхват е 80 %.

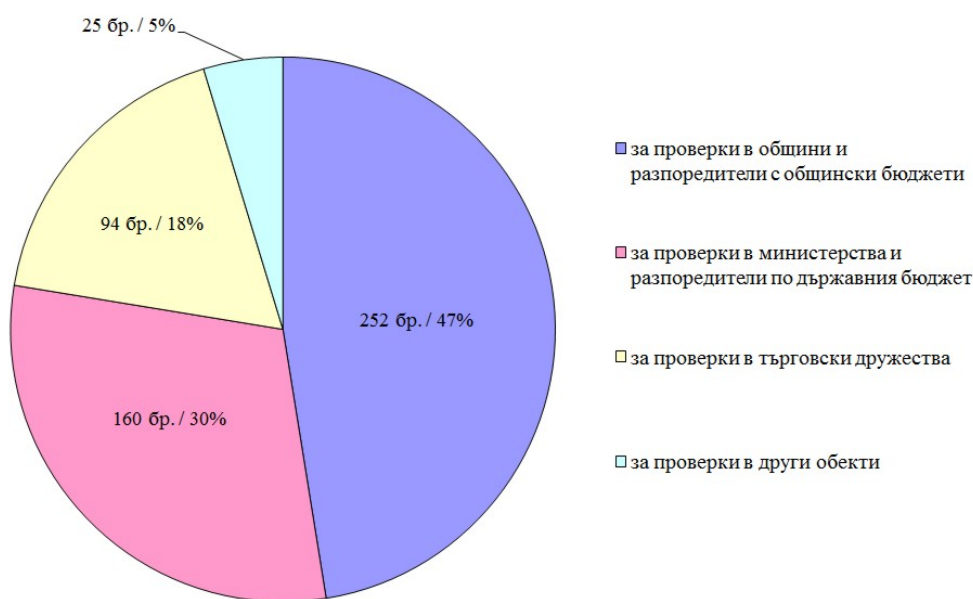
Тези финансови инспекции се възлагат и извършват своевременно съобразно определените срокове, а във всички останали случаи финансови инспекции по постъпили сигнали и искания се възлагат съобразно административния капацитет на агенцията.

Фиг. 1. Постъпили искания за финансови инспекции, разпределени според източниците на информация



От постъпилите през 2014 г. 531 искания - 252 (47 %) са за възлагане на финансови инспекции в общини и разпоредители с общински бюджети; 160 (30 %) са за министерства и други разпоредители с държавния бюджет; 94 (18 %) за търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала и 25 (5 %) за други организации и лица (сдружения с нестопанска цел, фондации, читалища, търговски дружества, в които държавата или общините не притежават блокираща квота и други).

Фиг. 2. Разпределение по разпоредители на постъпилите 531 искания за финансова инспекция през 2014 година



2.2. Утвърден годишен план за контрол в областта на обществените поръчки

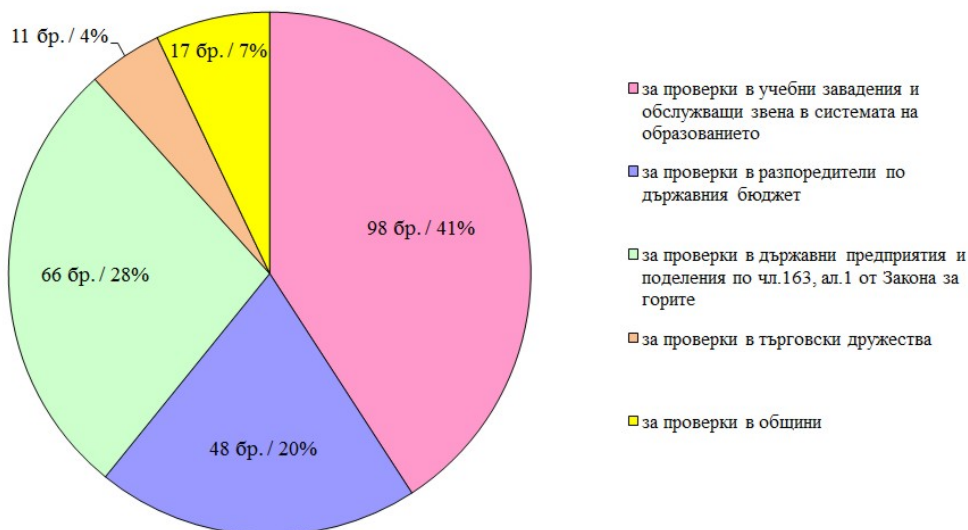
От 2012 г. органите на АДФИ осъществяват контрол в областта на обществените поръчки и въз основа на годишен план, изготвен след анализ и оценка на определени рискови фактори, т.е. през 2014 г. е изпълняван третия годишен план.

С цел ефективен контрол и оптимално разпределение на административния капацитет е разработена и утвърдена Политика за планиране на контролната дейност за 2014 г., в която са разписани основните насоки и методология за съставяне на годишния план. Като основна база данни при планирането за 2014 г. е ползвана информация от годишните доклади на АОП и информация от Регистъра на обществените поръчки; информация от регистрите на Министерство на образованието; информация от Търговския регистър; информация, относно реда за планиране и организация на провеждането на процедурите за възлагане на обществени поръчки предоставена от шестте държавни предприятия за управление на горските територии, по чл.163, ал.1 от Закона за горите; информация, относно реда за планиране и организация на провеждането на процедурите за възлагане на обществени поръчки предоставена от Националния осигурителен институт; друга публична информация, както и информация от регистрите на Агенцията за държавна финансова инспекция.

При съобразяване със заложените в Политиката за планиране критерии, подходи, класиране на обектите, разполагам фонд работно време и административен капацитет на агенцията, в Годишния план на АДФИ за 2014 г. след актуализации са включени общо 240 финансови инспекции и проверки по реда на ЗОП, в т.ч.:

- 98 финансови инспекции в учебни заведения (държавни висши училища и училища с държавно и общинско финансиране) и обслужващи звена в системата на образованието за извънучилищни дейности;
- 66 финансови инспекции в държавни предприятия за управление на горските територии, по чл.163, ал.1 от Закона за горите и техни териториални поделения (ловни и горски стопанства);
- 20 финансови инспекции в териториални звена на Изпълнителна агенция по горите;
- 26 финансови инспекции в Териториални поделения на Националния осигурителен институт;
- 17 финансови инспекции в общини;
- 2 финансови инспекции в разпоредители по държавния бюджет;
- 11 финансови инспекции и проверки в публичноправни организации и секторни възложители по смисъла на Закона за обществените поръчки (ЗОП) - търговски дружества в сферата на здравеопазването, В и К оператори и дружества за производство на електрическа енергия и експлоатация на електроразпределителната мрежа.

Фиг. 3. Включени 240 финансови инспекции и проверки в плана за 2014 година, разпределени по обекти за контрол



При изготвянето на Годишния план на АДФИ за 2014 г. за финансовите инспекции по чл.5, ал.2 от ЗДФИ и за проверките по реда на чл.123 от ЗОП, е използван подход който, освен че е базиран на анализ на информацията за възложителите на обществени поръчки и за дейността им по възлагане и изпълнение на обществени поръчки, както и оценка на рискови фактори за дейността им, е съобразен и с нормативното изискване за периодичност на извършване на финансовите инспекции, посочено в чл.8в, ал.1 от ППЗДФИ. Периодичността на извършване на финансовите инспекции гарантира осъществяването на контролната дейност върху максимално широк кръг от възложителите на обществени поръчки, в т.ч. и при групи възложители, които в сравнение с други групи възложители не са носители на висок риск от извършване на нарушения при спазване законодателството в областта на обществените поръчки.

С оглед обхващане на широк кръг възложители на обществени поръчки, като обекти на контрол в областта по възлагане и изпълнение на обществени поръчки през 2014г. са приети следните групи възложители:

- Държавните предприятия за управление на горските територии, по чл.163, ал.1 от Закона за горите, които са юридически лица със статут на държавни предприятия (ДП) по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон и имат двустепенна структура: централно управление и териториални поделения - държавни горски стопанства и държавни ловни стопанства. Качеството на възложители на обществени поръчки по чл. 7, ал. 3, във връзка с §1, т.21 от Закона за обществените поръчки имат държавните предприятия. След извършен анализ на информацията в Регистъра на обществените поръчки (РОП) е установено, че териториалните поделения също са възлагали самостоятелно обществени поръчки, регистрирани за всяко едно от тях в РОП с кода на съответното ДП. При подобна структура, при която има един възложител с множество териториални структурни единици, които разходват средства, основният риск е от разделяне на една обществена поръчка.

- Изпълнителната агенция по горите (ИАГ) - юридическо лице на бюджетна издръжка, което контролира изпълнението на Закона за горите и упражнява общ надзор и методическо ръководство върху дейността на всички органи и лица, на които са възложени задължения по него, в т.ч. влизат и посочените по-горе държавни предприятия за управление на горските територии, по чл.163, ал.1 от Закона за горите. В структурата на ИАГ влизат специализирани териториални звена на бюджетна издръжка - регионални дирекции по горите (РДГ), за защита и опазване на горите; за горски семеконтрол; за инвентаризация и устройство на горския фонд; за научноизследователска и инженерно-внедрителска дейност; дирекции на природни паркове за изпълнение на заповедите за обявяване и планове за управление на природните паркове; за други специализирани дейности.

- Националният осигурителен институт (НОИ) - юридическо лице, което се състои от Централно управление и териториални поделения във всеки от 28-те областни центрове на страната. Възложител на обществени поръчки е НОИ, и е налице подобна структура, като при Държавните предприятия за управление на горските територии, при която има един възложител с множество териториални структурни единици, които разходват средства и е налице риск от разделяне на една обществена поръчка. След извършен анализ на данните в Регистъра на обществените поръчки е установено, че териториалните поделения на НОИ са възлагали самостоятелно обществени поръчки, регистрирани за всяко едно от тях в РОП с кода на НОИ.

- Учебни заведения (държавни висши училища и училища с държавно и общинско финансиране) и обслужващи звена в системата на образованието за извънучилищни дейности, които представляват една голяма група възложители, която по данни към август 2013г. съдържа над 900 възложители на обществени поръчки. На база информацията от официалната интернет страница на Министерство на образованието за разпределението на средствата по училища и обслужващи звена и по компоненти на формулите, утвърдени със заповед № РД 09-227/28.02.2013 г. на министъра на образованието и науката, е изготвена справка включваща 404 училища, второстепенни разпоредители към МОН, и съдържаща данни за размера на предоставените им субсидии за 2013 г., както и обявени от тях в РОП процедури за възлагане на обществени поръчки през 2012 г. и 2013 година. След анализ на

информацията, като основен критерий е възприет размер на получените средства, като училища с размер на субсидията, който предполага обществени поръчки със стойности под праговете на ЗОП, не са включвани в годишния план, без да се вземат предвид останалите критерии: обявени в РОП възложени обществени поръчки, наличие на сигнали в информационната системата на АДФИ и извършени инспекции от органи на АДФИ.

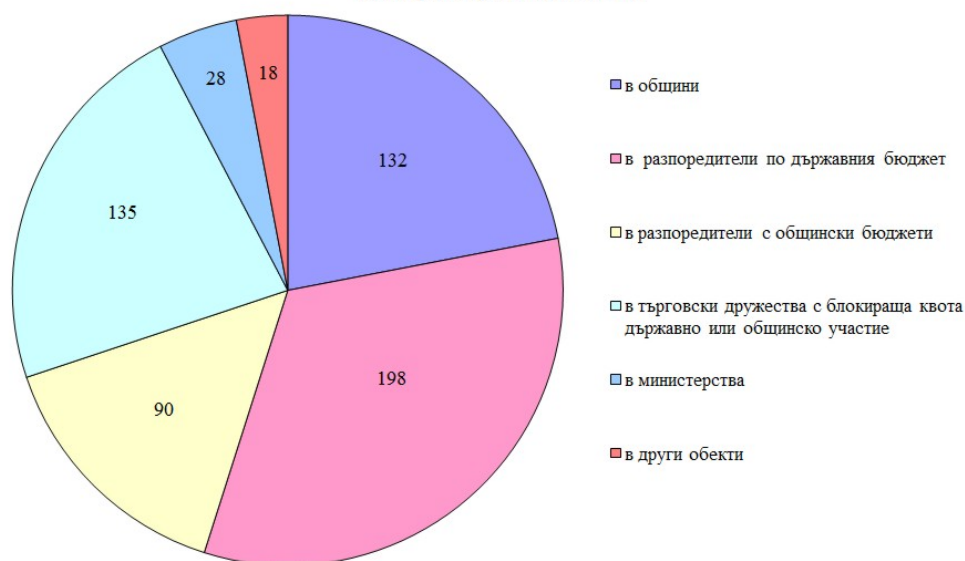
Тематично на база анализ и оценка на рискови фактори са планирани за проверки и определени категории възложители на обществени поръчки, в т.ч. търговски дружества (лечебни заведения, секторни възложители, осъществяващи дейности, свързани с доставки на питейна вода, производство на електрическа енергия и електроразпределителни предприятия), други разпоредители по държавния бюджет и общини.

2.3. Възложени финансови инспекции

През 2014 г. са възложени 679 финансови инспекции и проверки по реда на чл.123, ал.4 от ЗОП. Към 31.12.2014 г. с доклади са приключили 601 инспекции и проверки и 78 остават преходни за 2015 година.

Извършените и приключили с доклади през годината 601 финансови инспекции и проверки се разпределят по следния начин: 132 инспекции в общини; 90 в други разпоредители с общински бюджети; 28 в министерства; 198 в други разпоредители по държавния бюджет; 118 в търговски дружества с блокираща квота държавно участие в капитала; 17 в търговски дружества с блокираща квота общинско участие в капитала и 18 в други обекти (читалища; търговски дружества, в капитала на които държавата и общините нямат блокираща квота и други).

Фиг. 4. Разпределение по обекти на извършените 601 финансови инспекции и проверки през 2014 година



От приключилите 601 финансови инспекции и проверки, 232 са извършени в изпълнение на Годишния план на АДФИ за 2014 г. за контрол в областта на обществените поръчки, както и преходни инспекции по плана от предходната година и 369 са инспекциите при извънплановата дейност.

Към 31.12.2014 г. са възложени всичките планирани 240 финансови инспекции и проверки съгласно Годишния план за 2014 година. През годината са възложени и извършвани общо 257 планови финансови инспекции и проверки, от тях 240 по плана за 2014 г. и 17 преходни инспекции по плана от предходната 2013 година. С доклади са приключили 232 планови инспекции и 25 остават преходни за 2015 година.

От извършените 232 планови финансови инспекции и проверки, 3 са в общини, 14 в други разпоредители с общински бюджети, 126 в други разпоредители по държавния бюджет, 79 в държавни предприятия и търговски дружества с държавно участие в капитала, 3 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 7 в други обекти (лечебни

заведения, които са търговски дружества с частни капитали и електроразпределителни дружества).

Към 31.12.2014 г. са възложени 422 финансови инспекции по постъпили сигнали и други искания, от които 369 са приключили с доклади и 53 остават преходни за 2015 година. От извършените 369 извънпланови финансови инспекции, 129 са в общини, 76 в други разпоредители с общински бюджети, 28 в министерства, 72 в други разпоредители по държавния бюджет, 39 в търговски дружества с държавно участие в капитала, 14 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 11 в други обекти (юридически лица, регистрирани по Закона за кооперациите; читалища и други).

За приключилите през 2014 г. 601 финансови инспекции и проверки са употребени 19 865 работни дни. Средно една инспекция е извършвана за 33 работни дни. Това е времето, през което са извършени проверките по поставените въпроси, съставени са актове за начет и актове за установяване на административни нарушения (АУАН) и са изготвени доклади от финансови инспекции и проверки по реда на ЗОП.

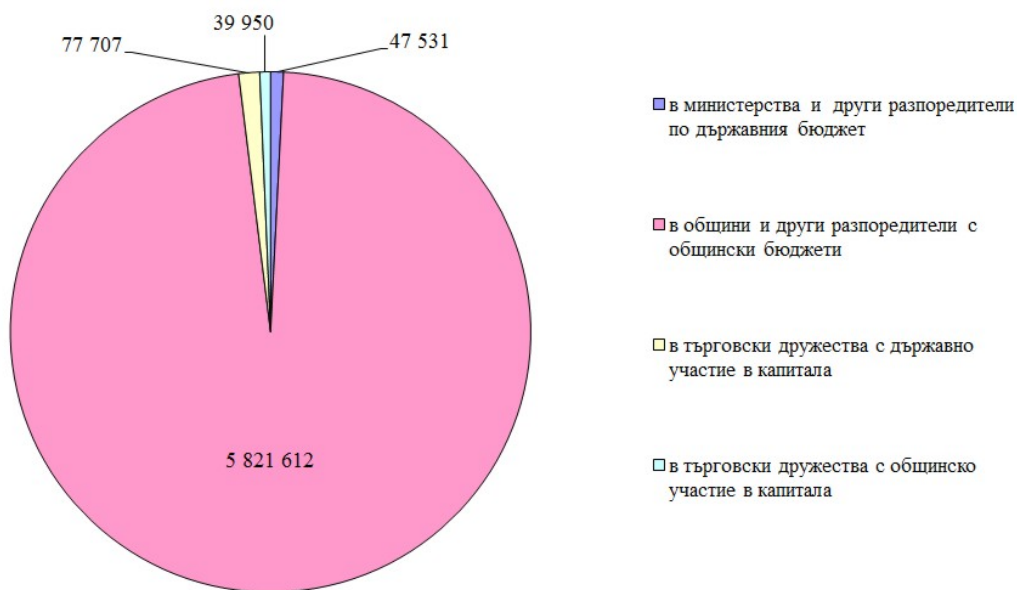
При финансовите инспекции са възложени 1 512 задачи за извършване на проверки. С исканията, по които са възложени и приключили финансовите инспекции и проверките по ЗОП, агенцията е сезирана за 762 нарушения. При осъществената контролна дейност са потвърдени 360 нарушения (47%), не са потвърдени 402 (53%) и допълнително са установени 1 571 нарушения. Потвърдените 360 и допълнително установените 1 571 нарушения се изразяват във виновно причинени вреди, нарушения на режима за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, нарушения на нормативни актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност и други, както следва:

2.4. Виновно причинени вреди

При финансовите инспекции са установени виновно причинени вреди на проверяваните организации и лица в общ размер на 13 991 113 лв., в т.ч.:

2.4.1. Вредите, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност по реда на ЗДФИ, са в размер на 5 986 800 лева. От тях 5 818 616 лв. са установени при финансови инспекции в общини; 5 210 лв. в други разпоредители по държавния бюджет; 2 996 лв. в други разпоредители с общински бюджети; 42 321 лв. в министерства; 39 950 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 77 707 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала.

Фиг. 5. Разпределение по обекти на установените вреди за 5 986 800 лева по ЗДФИ

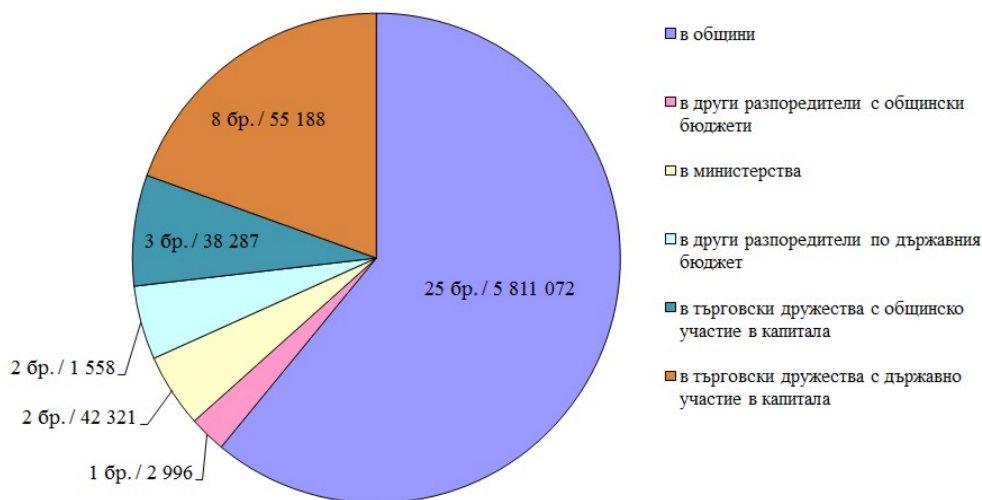


От вредите, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност по реда на ЗДФИ в размер на 5 986 800 лв., 5 279 821 лв. са пряка и непосредствена последица от

поведението на виновните лица, в т.ч.: причинени умишлено – 119 920 лв. и от липси – 5 159 901 лв., 651 405 лв. са получени без правно основание или по дарение и 55 574 лв. вреди, причинени от лица, които са разпоредили или допуснали незаконни плащания.

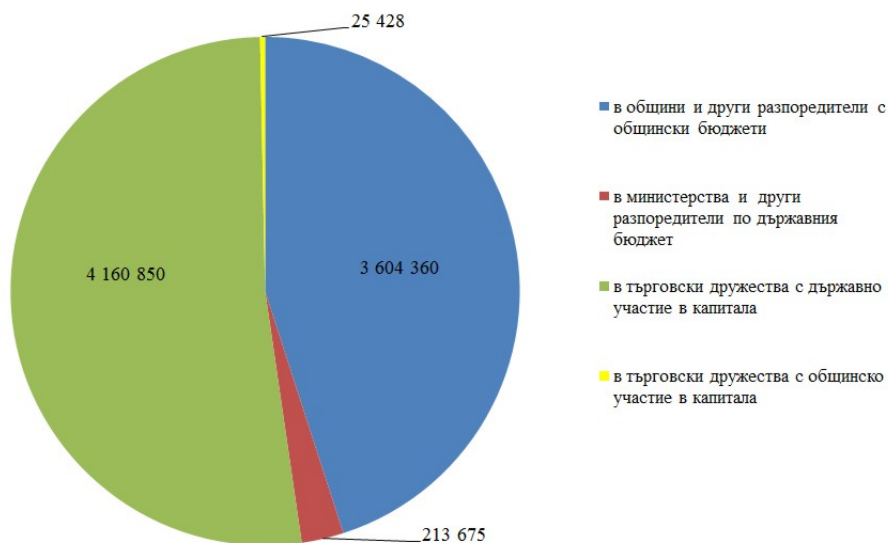
Вследствие на предприети действия по време на финансовите инспекции са възстановени 8 991 лева. Съставени са 41 акта за начет срещу 44 длъжностни лица за вреди на стойност 5 951 422 лева. От тях 25 акта за начет на стойност 5 811 072 лв. са в общини, 2 акта начет за 1 558 лв. са в други разпоредители по държавния бюджет, 1 акт начет за 2 996 лв. е в друг разпоредител с общински бюджет, 2 акта за начет за 42 321 лв. са в министерства; 8 акта за начет за 55 188 лв. са в търговски дружества с държавно участие в капитала и 3 акта за начет за 38 287 лв. са в търговски дружества с общинско участие в капитала. Не може да бъде потърсена пълна имуществена отговорност от виновните лица за вреди в размер на 26 387 лв. поради изтекъл давностен срок по чл.27 от ЗДФИ.

Фиг. 6. Разпределение по обекти на съставените 41 акта за вреди на 5 951 422 лева



2.4.2. Другите установени вреди са в размер на 8 004 313 лв., в т.ч.: 3 599 536 лв. в общини; 210 675 лв. в други разпоредители по държавния бюджет; 4 160 850 в търговски дружества с държавно участие в капитала; 25 428 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала; 4 824 лв. в други разпоредители с общински бюджети и 3 000 лв. в министерства.

Фиг. 7. Други установени вреди 8 004 313 лева



Според произхода им тези вреди се разпределят по следния начин:

- Неправомерно изплатени суми общо в размер на 234 256 лв., от които по договори от разлики в цени 25 228 лв.; извършени разходи без правомощия, за обгрижване на жертви на трафик на хора в приюти за настаняване в гр. Бургас и гр. Варна 202 392 лв.; изплатени глоби по наказателни постановления на АДФИ 5 200 лв. и закупени консумативи, материали, лекарства и хранителни продукти, без наличие на документи, удостоверяващи че са ползвани за нуждите на социален дом 1 436 лева;

- Неправомерно изплатени възнаграждения по трудови правоотношения 3 388 лева;

- Изплатени суми по съдебни решения за незаконосъобразни уволнения 9 269 лева;

- Други видове вреди в размер общо на 7 757 400 лв., които са в резултат на изплатени бюджетни средства по сключени спогодби, без наличие на документи удостоверяващи извършени услуги на стойност 3 596 550 лв.; предадени активи като компенсация за неизпълнени договори и изплатени суми без правно основание 4 145 715 лв.; изплатени суми за неоснователно продължаване на гаранционния срок по договор 13 460 лв. и неоснователно изплатени данък сгради и такса смет за помещение, който не е собственост на дружество 1 675 лева.

Във връзка с реализацията на констатираните вреди в размер на 7 786 732 лв. на основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени предложения пред компетентните органи да бъде потърсена имуществена отговорност от 30 длъжностни лица по граждански правоотношения по общия исков ред и от едно длъжностно лице по реда на Кодекса на труда; за вреди в размер на 7 288 лв. по време на финансовите инспекции е потърсена имуществена отговорност от четири длъжностни лица по реда на Кодекса на труда и от едно длъжностно лице по гражданско правоотношение по общия исков ред и за вреди в размер на 210 293 лв. не може да бъде потърсена имуществена отговорност, поради изтекъл давностен срок за търсене на имуществена отговорност от причинителите на вредите.

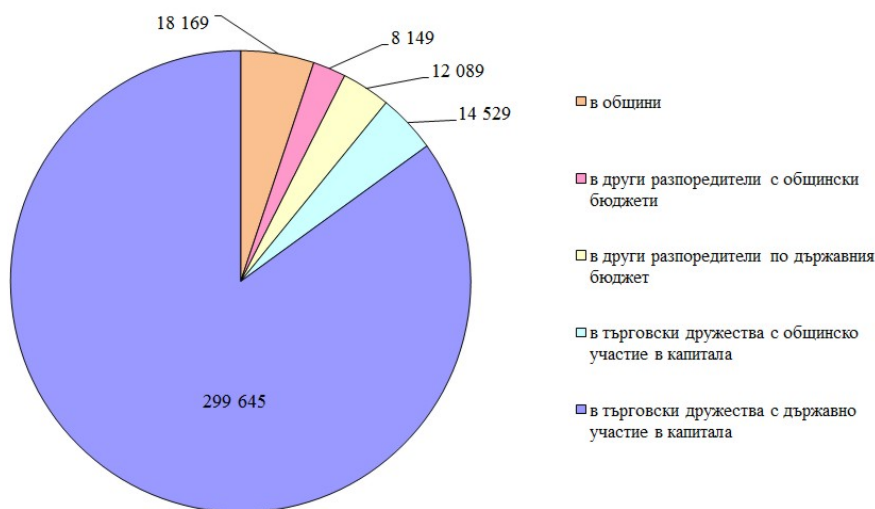
2.5. Предотвратени вреди

По време на финансовите инспекции са предотвратени вреди в размер на 352 581 лв., от които:

- 18 169 лв. в общини;
- 8 149 лв. в други разпоредители с общински бюджети;
- 12 089 лв. в други разпоредители по държавния бюджет;
- 14 529 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала;
- 299 645 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала.

Предотвратените вреди са в резултат на възстановени по време на финансовите инспекции вземания от недължимо изплатени суми по договори, за работно облекло, за възнаграждения и други.

Фиг. 8. Разпределение по обекти на предотвратените вреди за 352 581 лева



2.6. Установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дейност

2.6.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки

При извършените през годината 601 финансови инспекции, в т.ч. 232 в изпълнение на годишния план и 369 извънпланови инспекции, са проверени 2 440 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 1 816 102 938 лв., в т.ч.: 147 обществени поръчки за 158 897 705 лв. в общини; 87 поръчки за 6 570 406 лв. в други разпоредители с общински бюджети; 23 поръчки за 302 292 459 лв. в министерства; 895 поръчки за 240 725 986 лв. в други разпоредители по държавния бюджет; 1 146 поръчки за 864 076 140 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 62 поръчки за 77 279 269 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 80 поръчки за 166 260 973 лв. в други възложители.

От проверените през годината 2 440 обществени поръчки, 1 743 на обща стойност 489 418 142 лв. са били обект на контрол при плановата инспекционна дейност, като проверяваните периоди са 2013 г. и 2014 година. При извънплановите финансови инспекции, извършени по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, отнасящи се за нарушения през тези и предходни отчетни периоди, са проверени 697 обществени поръчки на обща стойност 1 326 684 796 лева.

От общо проверените 2 440 обществени поръчки, при 924 на стойност 889 016 642 лв. са установени нарушения или при 38 % от общия им брой.

Установените нарушения в областта на обществените поръчки според техния характер могат да бъдат систематизирани по следния начин:

- Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които водят до **неспазване на принципите на ЗОП** за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са установени при 416 поръчки или 17 % от общо проверените 2 440 обществени поръчки, в т.ч.: констатирани са 330 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 347 216 268 лв. при наличие на всички законови основания за провеждането им; 21 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП (отм.), като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 853 766 лв.; при 36 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите; при 24 случая са сключвани анекси към договори за обществени поръчки, с които са изменяни цени, срокове за изпълнение и др., без да са били налице законови основания за това и при 5 случая неоснователно са проведени процедури на договаряне без обявление или договаряне с покана.

Нарушенията в областта на обществените поръчки, установени при изпълнение на Годишния план, които водят до **нарушаване на принципите на закона** са установени в 12 % от проверените обществени поръчки, а при инспекциите, извършени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания такива нарушения са установени при 29 % от проверените поръчки.

- Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които имат **процедурен характер** и не водят до нарушаване на принципите за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация са установени при 508 процедури или при 21 % от проверените 2 440 обществени поръчки. Тези нарушения са свързани с неспазване на предвидените срокове, неизпращане на информации за публикуване в Регистъра за обществените поръчки, пропуски при оформянето на документацията, при определяне, внасяне и освобождаване на гаранциите на кандидатите за участие и изпълнение на обществените поръчки и други.

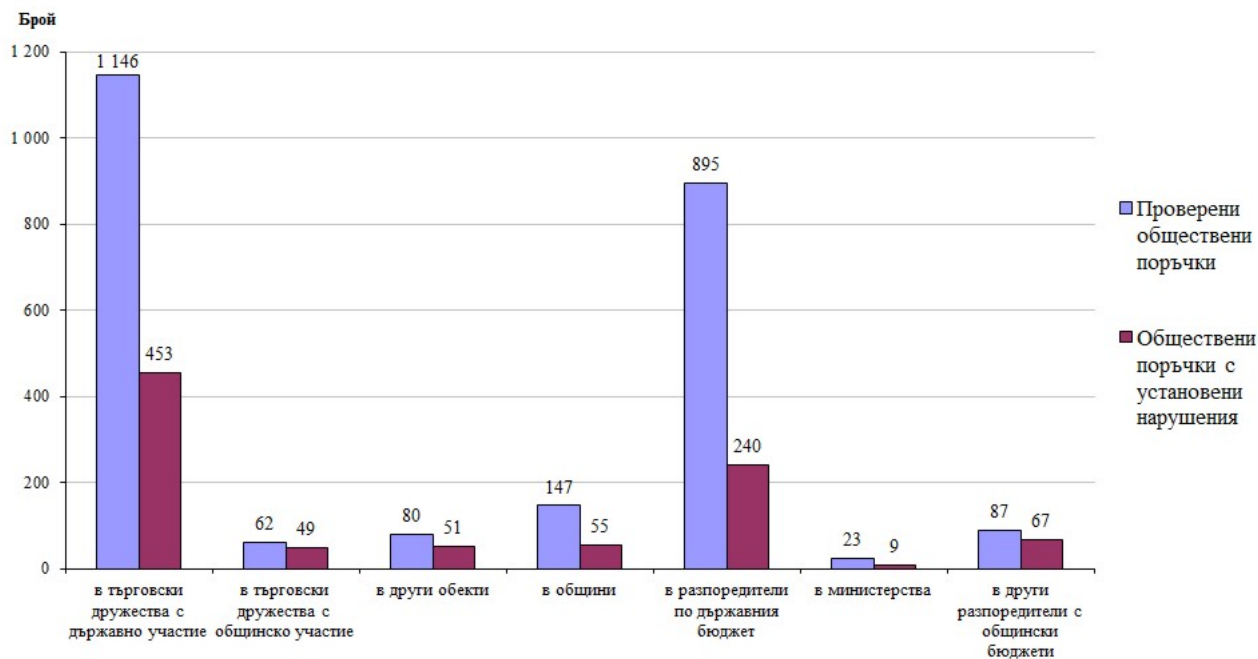
Нарушения в областта на обществените поръчки, установени при изпълнение на Годишния план, които имат **процедурен характер** са установени при 22 % от проверените обществени поръчки, а при инспекциите, извършени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, такива нарушения са установени при 19 % от проверените поръчки.

Тези резултати се онагледяват със следната таблица и графика:

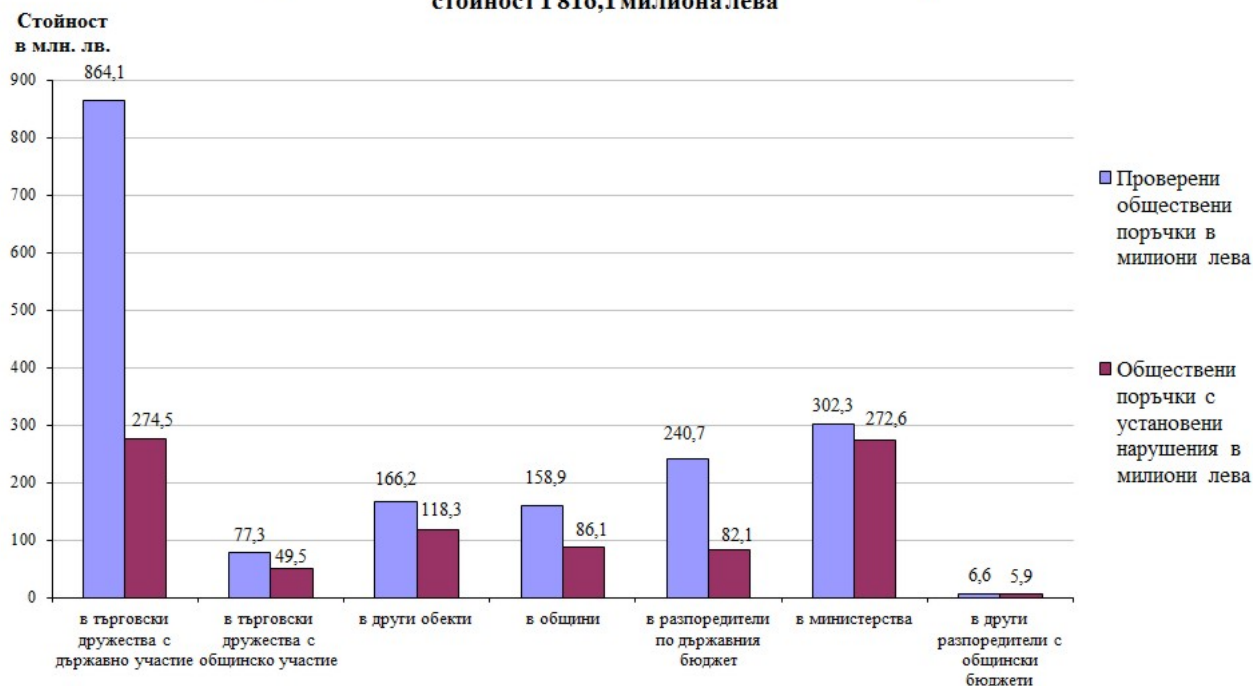
Таблица 1: Проверени обществени поръчки през 2014 г. от дирекции "ИИД" и "ПИДООП"

Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки със съществени нарушения, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
Общо	2 440	1 816 102 938	924	889 016 642	38%	416	428 385 303	17%	508	460 631 339	21%
в т.ч.											
Общини	147	158 897 705	55	86 116 353	37%	25	21 769 002	17%	30	64 347 351	20%
Други разпоредители с общински бюджети	87	6 570 406	67	5 924 420	77%	64	5 730 322	74%	3	194 098	3%
Министерства	23	302 292 459	9	272 626 883	39%	6	252 796 883	26%	3	19 830 000	13%
Разпоредители по ДБ	895	240 725 986	240	82 075 912	26%	84	12 771 919	9%	156	69 303 993	17%
Търг.др-ва с държавно участие	1146	864 076 140	453	274 482 657	40%	181	92 083 956	16%	272	182 398 701	24%
Търг.др-ва с общинско участие	62	77 279 269	49	49 509 291	79%	29	13 073 618	47%	20	36 435 673	32%
Други обекти	80	166 260 973	51	118 281 126	64%	27	30 159 603	34%	24	88 121 523	30%

Фиг. 9. Разпределение по обекти на проверените 2 440 обществени поръчки, при които са установени 924 броя нарушения



Фиг. 10. Разпределение по обекти на проверените 2 440 обществени поръчки на обща стойност 1 816,1 милиона лева

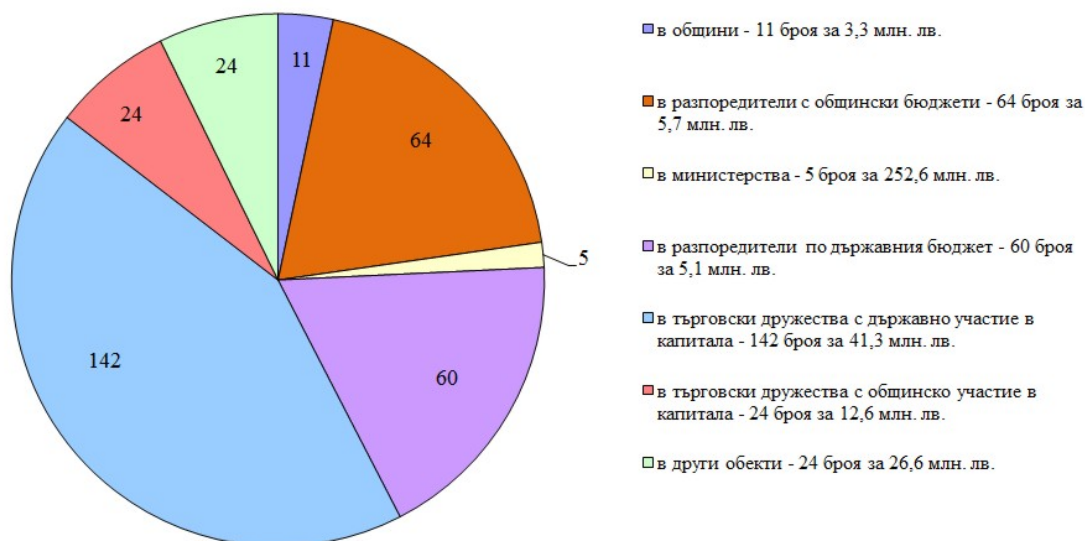


Характерни нарушения в областта на обществените поръчки:

При извършените през 2014 г. финансови инспекции и проверки са констатирани:

- 330 случая на възложени обществени поръчки на обща стойност 347 216 268 лв., без да са проведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на всички законови основания за това. Според видовете възложители тези нарушения се разпределят по следния начин: в общини - 11 случая на непроведени процедури за 3 316 614 лв.; в други разпоредители с общински бюджети - 64 за 5 730 322 лв.; в министерствата - 5 за 252 646 883 лв.; в други разпоредители със средства от държавния бюджет 60 за 5 086 462 лв.; в търговски дружества с държавно участие в капитала - 142 за 41 292 745 лв.; в търговски дружества с общинско участие в капитала - 24 за 12 599 500 лв. и в други обекти (лечебни заведения, които са търговски дружества с частни капитали, сдружения с нестопанска цел и други) са установени 24 непроведени процедури на стойност 26 543 742 лв.;

Фиг. 11. Разпределение по обекти на установените 330 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 347 216 268 лева



- при 36 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите;

- при 24 случая са сключвани анекси към договори за обществени поръчки, с които са изменени цени, срокове за изпълнение и др., без да са налице законови основания.

- при 5 случая неоснователно са проведени процедури на договаряне без обявление или договаряне с покана.

- при финансовите инспекции са установени и 21 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП (отм.), като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 853 766 лева. От тях 2 случая за договори на стойност 131 015 лв. са установени при проверки в общини; 8 случая за 342 600 лв. - в други разпоредители по държавния бюджет; 6 случая за 230 963 лв. - в търговски дружества с държавно участие в капитала; 4 случая за 124 119 лв. - в търговски дружества с общинско участие в капитала и 1 случай за 25 069 лв. е установен в друг обект.

За установените нарушения при процедурите за обществени поръчки и за непроведените процедури са съставени 1 518 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 746 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 366 162 689 лева.

За установените нарушения са предприети последващи мерки в рамките на компетенциите на органите на АДФИ, в т.ч. 167 изпратени доклада от финансови инспекции на органите на прокуратурата по компетентност (111 от тях са възложени от прокуратурата); дадени са 28 писмени указания за преустановяване извършването на нарушения и/или за отстраняване на вредните последици от тях. За установените при финансовите инспекции нарушения са уведомени горестоящите разпоредители с бюджет; общинските съвети; органите, упражняващи правата на собственост на държавата или общините в капитала на търговските дружества; финансиращите органи, включително и тези по фондове и програми на Европейския съюз, както и Агенцията за обществени поръчки.

2.6.1.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки при изпълнение на Годишния план за контрол в областта на обществените поръчки за 2014 година.

В изпълнение на Годишния план за контрол в областта на обществените поръчки за 2014 г. и като преходни проверки са извършени 232 финансови инспекции, в т.ч. 3 в общини, 14 в други разпоредители със средства от общинския бюджет, 126 в други разпоредители със средства от държавния бюджет, 79 в държавни предприятия и търговски дружества с държавно участие в капитала, 3 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 7 в други обекти. При тези 232 инспекции са проверени 1 743 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 489 418 142 лв., в т.ч.: 12 обществени поръчки за 6 374 151 лв. в общини; 26 поръчки за 962 914 лв. в други разпоредители със средства от общинския бюджет; 657 поръчки за 63 482 548 лв. в други разпоредители по държавния бюджет; 947 поръчки за 251 474 889 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 24 поръчки за 2 666 167 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 77 поръчки за 164 457 473 лв. в други обекти.

При 592 обществени поръчки на стойност 359 359 478 лв. са установени нарушения или при 34 % от общо проверените 1 743 поръчки.

Установените нарушения в областта на обществените поръчки според техния характер могат да бъдат систематизирани по следния начин:

Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които водят до **неспазване на принципите на ЗОП** за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са установени при 217 поръчки или 12 % от проверените 1 743, в т.ч:

- 173 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 42 615 116 лв.;

- 8 случая на несъбрани три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 408 664 лв.;
- 24 обществени поръчки, при които е установено, че са поставени условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите;
- 10 случая на сключвани анекси към договори за обществени поръчки, с които са изменяни цени, срокове за изпълнение и др., без да са били налице законови основания за това;
- 2 случая на неоснователно проведени процедури на договаряне без обявление или договаряне с покана.

Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които имат **процедурен характер**, са установени при 375 процедури или при 22 % от проверените 1 743 обществени поръчки. Тези нарушения са свързани с неспазване на предвидените срокове, неизпращане на информации за публикуване в Регистъра за обществените поръчки, пропуски при оформянето на документацията, при определяне, внасяне и освобождаване на гаранциите на кандидатите за участие и изпълнение на обществените поръчки и други.

Таблица 2: Проверени обществени поръчки през 2014 г. от дирекция "ПИДООП"

Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки със съществени нарушения, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
Общо	1 743	489 418 142	592	359 359 478	34%	217	78 852 186	12%	375	280 507 292	22%
в т.ч.											
Общини	12	6 374 151	5	798 671	42%	2	112 256	17%	3	686 415	25%
Други разпоредители с общински бюджети	26	962 914	14	597 229	54%	12	470 010	46%	2	127 219	8%
Министерства	0	0	0	0	0%	0	0		0	0	0%
Разпоредители до ДБ	657	63 482 548	162	33 764 061	25%	63	8 113 031	10%	99	25 651 030	15%
Търг.др-ва с държавно участие	947	251 474 889	348	204 903 945	37%	110	40 779 745	12%	238	164 124 200	25%
Търг.др-ва с общинско участие	24	2 666 167	14	2 237 946	58%	5	441 041	21%	9	1 796 905	37%
Други обекти	77	164 457 473	49	117 057 626	64%	25	28 936 103	32%	24	88 121 523	32%

При извършените финансови инспекции и проверки в изпълнение на Годишния план са констатирани 173 случая за 42 615 116 лв. на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на всички законови основания за това, в т.ч: 2 случая на стойност 112 256 лв. в общини; 12 непроведени процедури на стойност 470 010 лв. в разпоредители със средства от общинския бюджет; 49 непроведени процедури на стойност 4 156 687 лв. в разпоредители по държавния бюджет, 85 непроведени процедури на стойност 12 172 758 лв. в държавни предприятия и търговски дружества с държавно участие в капитала; 3 непроведени процедури на стойност 383 163 лв. в търговски дружества с общинско участие на капитала и в други обекти са установени 22 непроведени процедури на стойност 25 320 242 лева.

Фиг. 12. Разпределение по обекти на установените 173 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 42 615 116 лева при планови инспекции



При контролната дейност са установени и 8 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП (отм.), като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 408 664 лева. От тях 2 случая за договори на стойност 167 241 лв. са установени при проверки в други разпоредители с държавен бюджет; 3 случая за 158 476 лв. са установени в търговски дружества с държавно участие в капитала; 2 случая за 57 878 лв. са установени в търговски дружества с общинско участие в капитала и 1 случай за договор на стойност 25 069 лв. е установен в друг възложител.

За установените нарушения в областта на обществените поръчки са съставени 1 096 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 465 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 154 581 618 лв. От общо съставените актове:

- 5 са в общини за нарушения при обществени поръчки на стойност 798 671 лв.;
- 24 акта са в други разпоредители с общински бюджети за нарушения при обществени поръчки на стойност 437 962 лв.;
- 327 акта са в други разпоредители със средства по държавния бюджет за нарушения при обществени поръчки на стойност 23 984 124 лв.;
- 554 акта са в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 59 434 155 лв.;
- 16 акта са съставени в търговски дружества с общинско участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 1 168 638 лв.;
- 170 акта са в други обекти за нарушения при обществени поръчки на стойност 68 758 068 лева.

Във връзка с установените резултати от плановите финансови инспекции и проверки по реда на ЗОП са предприети последващи мерки в рамките на компетенциите на органите на АДФИ: изпратени 13 доклада от извършени финансови инспекции на органите на прокуратурата. За установените при финансовите инспекции нарушения са уведомени горестоящите разпоредители с бюджет; общинските съвети; органите, упражняващи правата на собственост на държавата или общините в капитала на търговските дружества; финансиращите органи, включително и тези по фондове и програми на Европейския съюз, както и АОП.

2.6.1.2. Установени нарушения в областта на обществените поръчки при извършените финансови инспекции по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания.

През 2014 г. са извършени 369 извънпланови финансови инспекции по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, в т.ч. 129 в общини, 76 в други разпоредители с общински бюджети, 28 в министерства, 72 в други разпоредители със средства по държавния бюджет, 39 в търговски дружества с държавно участие в капитала, 14 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 11 в други обекти (читалища и други юридически лица с нестопанска цел).

При извънплановите инспекции са проверени 697 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 1 326 684 796 лева. От проверените 697 поръчки - 135 за 152 523 554 лв. са в общини; 61 за 5 607 492 лв. в други разпоредители с общински бюджети; 23 за 302 292 459 лв. в министерства; 238 за 177 243 438 лв. в други разпоредители по държавния бюджет; 199 за 612 601 251 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 38 за 74 613 102 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 3 поръчки за 1 803 500 лв. в други обекти.

При 332 обществени поръчки на стойност 529 657 164 лв. са установени нарушения или при 48 % от общия им брой.

Установените нарушения в областта на обществените поръчки според техния характер могат да бъдат систематизирани по следния начин:

- Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които водят до **неспазване на принципите на ЗОП** за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация са установени при 199 поръчки или 29 % от проверените 697 случая на разходвани средства за обществени поръчки, в т.ч.:

- 157 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 304 601 152 лв. при наличие на всички законови основания за провеждането им;

- 13 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП (отм.), като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 445 102 лв.;

- при 12 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите;

- при 14 случая са сключвани анекси към договори за обществени поръчки, с които са изменяни цени, срокове за изпълнение и др., без да са били налице законови основания за това и

- при 3 случая са констатирани неоснователно проведени процедури на договаряне без обявление или договаряне с покана.

- Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които имат **процедурен характер**, са установени при 133 процедури или при 19 % от проверените 697 обществени поръчки. Тези нарушения са свързани с неспазване на предвидените срокове, неизпращане на информации за публикуване в Регистъра за обществените поръчки, пропуски при оформянето на документацията, при определяне, внасяне и освобождаване на гаранциите на кандидатите за участие и изпълнение на обществените поръчки и други.

Таблица 3: Проверени обществени поръчки през 2014 г. от дирекция "ИИД"

Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки със съществени нарушения, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
Общо	697	1 326 684 796	332	529 657 164	48%	199	349 533 117	29%	133	180 124 047	19%
в т.ч.											
Общини	135	152 523 554	50	85 317 682	37%	23	21 656 746	17%	27	63 660 936	20%
Други разпоредители с общински бюджети	61	5 607 492	53	5 327 191	87%	52	5 260 312	85%	1	66 879	2%
Министерства	23	302 292 459	9	272 626 883	39%	6	252 796 883	26%	3	19 830 000	13%
Разпоредители по ДБ	238	177 243 438	78	48 311 851	33%	21	4 658 888	9%	57	43 652 963	24%
Търг. др-ва с държавно участие	199	612 601 251	105	69 578 712	53%	71	51 304 211	36%	34	18 274 501	17%
Търг. др-ва с общинско участие	38	74 613 102	35	47 271 345	92%	24	12 632 577	63%	11	34 638 768	29%
Други обекти	3	1 803 500	2	1 223 500	67%	2	1 223 500	67%	0	0	0%

При финансовите инспекции, възложени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, са констатирани 157 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на обща стойност 304 601 152 лева.

Според видовете възложители тези нарушения се разпределят по следния начин:

- В общини са установени 9 случая на непроведени процедури на стойност 3 204 358 лв.;
- В други разпоредители с общински бюджети са установени 52 случая на непроведени процедури на стойност 5 260 312 лв.;
- В министерства са установени 5 случая на непроведени процедури на стойност 252 646 883 лв.;
- В други разпоредители със средства по държавния бюджет са установени 11 случая на непроведени процедури на стойност 929 775 лв.;
- В търговски дружества с държавно участие в капитала са установени 57 непроведени процедури на стойност 29 119 987 лв.;
- В търговски дружества с общинско участие в капитала са установени 21 случая на непроведени процедури на стойност 12 216 337 лв.;
- В други обекти са установени 2 непроведени процедури на стойност 1 223 500 лева.

Фиг. 13. Разпределение по обекти на установените 157 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 304 601 152 лева при извънпланови инспекции



При инспекционната дейност са установени и 13 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП (отм.), като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 445 102 лева. От тях 2 случая за договори на стойност 131 015 лв. са установени при проверки в общини; 6 случая за 175 359 лв. са установени в други разпоредители по държавния бюджет; 3 случая за 72 487 лв. са установени в търговски дружества с държавно участие в капитала и 2 случая за 66 241 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала.

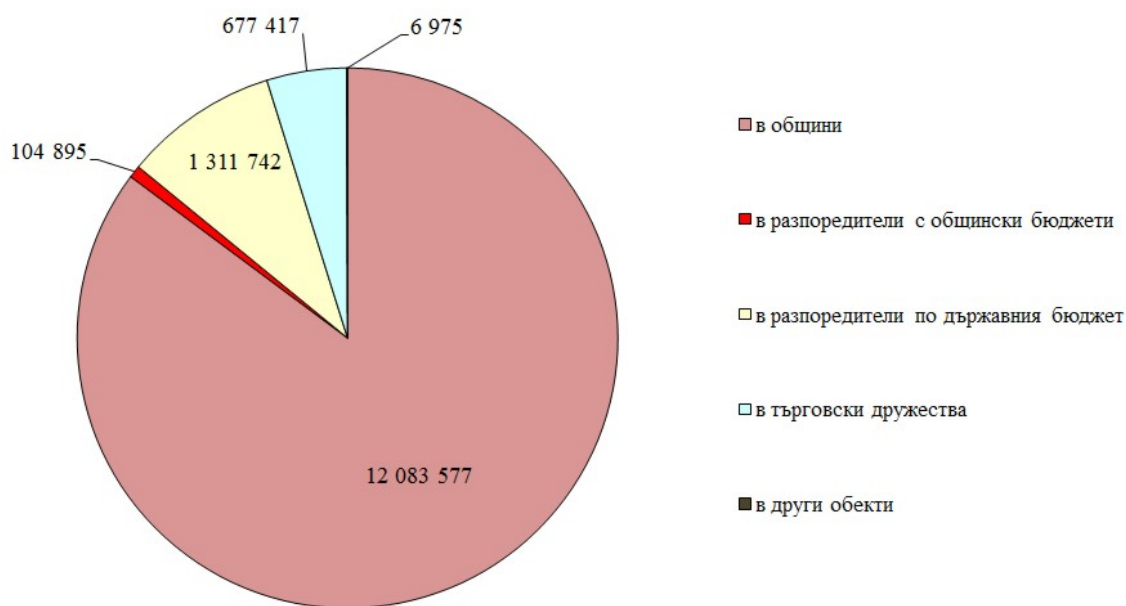
За установените нарушения при процедурите за възлагане на обществени поръчки и за непроведените процедури при извънплановата инспекционна дейност са съставени 422 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 281 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 211 581 071 лева. От общо съставените актове:

- 44 са в общини за нарушения при обществени поръчки на стойност 60 817 338 лв.;
- 108 акта са в разпоредители по общинските бюджети за нарушения при обществени поръчки на стойност 5 327 191 лв.;
- 6 акта са в министерства за нарушения при обществени поръчки на стойност 12 871 841 лв.;
- 84 акта са в разпоредители със средства по държавния бюджет за нарушения при обществени поръчки на стойност 34 816 215 лв.;
- 132 акта са в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 61 498 650 лв.;
- 48 акта са в търговски дружества с общинско участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 36 249 836 лева.

За установените нарушения са предприети и други последващи мерки, в т.ч. 154 изпратени доклада за извършени финансови инспекции на органите на прокуратурата по компетентност (111 от тях са възложени от прокуратурата); дадени са 28 писмени указания за преустановяване извършването на нарушения и/или за отстраняване на вредните последици от тях. За установените при финансовите инспекции нарушения са уведомени горестоящите разпоредители с бюджет; общинските съвети; органите, упражняващи правата на собственост на държавата или общините в капитала на търговските дружества; финансиращите органи, включително и тези по фондове и програми на Европейския съюз, както и АОП.

2.6.2. Установени са нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина в размер на 14 184 606 лв., за които органите на АДФИ са компетентни да ангажират административно-наказателна отговорност, в т.ч.: нарушения в общини за 12 083 577 лв.; в други разпоредители с общински бюджети за 104 895 лв.; в министерства и други разпоредители със средства по държавния бюджет за 1 311 742 лв.; в търговски дружества с държавно участие в капитала за 651 346 лв.; в търговски дружества с общинско участие в капитала за 26 071 лв. и в други обекти за 6 975 лева.

Фиг. 14. Разпределение по обекти на установените нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина в размер на 14 184 606 лева



Нарушенията на бюджетната и финансово-стопанска дисциплина според вида им се разпределят по следния начин:

- 235 нарушения на Закона за счетоводството за 2 065 210 лв.;
- 106 нарушения на нормативни актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност за 10 748 824 лв.;
- установени неосчетоводени краткотрайни активи в размер на 50 669 лв.;
- установени неосчетоводени дълготрайни активи в размер на 24 367 лв.;
- използване на целеви субсидии за текущи разходи в размер на 154 393 лв.;
- извършени разходи без да има одобрени по бюджета средства в размер на 1 141 143 лв.;
- 4 случая на неизпълнение на указания по чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ, дадени на ръководителите на проверяваните организации при предходни финансови инспекции за преустановяване на извършване на нарушения и/или отстраняване на вредните последици от тях;
- 2 случая на неспазване на предвидения срок в чл.18, ал.2 от ЗДФИ за уведомяване на АДФИ за предприетите действия във връзка с дадени указания по чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ;
- 1 случай на непредставяне в определените срокове на органите на агенцията на документи, сведения, справки и други.

С цел санкциониране и отстраняване на последиците от установените нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина са предприети действия за ангажиране на административнонаказателна отговорност. На основание разпоредбите на ЗДФИ, Закона на счетоводството и други нормативни актове са съставени 104 АУАН срещу 68 длъжностни лица за нарушения на стойност 4 455 872 лева. Не са съставени 309 АУАН срещу 78

длъжностни лица за нарушения на стойност 9 728 734 лв. поради изтекъл давностен срок по чл. 34 от ЗАНН.

2.6.3. Установени други нарушения на бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност, за които органите на АДФИ не са компетентни да ангажират административнонаказателна отговорност.

Тези нарушения са на стойност 1 053 280 лв., в т.ч.: нарушения в общини за 212 705 лв.; в други разпоредители с общински бюджети за 296 681 лв.; в други разпоредители със средства по държавния бюджет за 431 563 лв.; в търговски дружества за 112 331 лева.

Нарушенията на бюджетната и финансово-стопанска дисциплина според вида им се разпределят по следния начин:

- Установен 1 случай на разходи, облагодетелствали трети лица за 14 198 лв.;
- Установени 11 случая на нарушения при процедури за отдаване на активи под наем, на стойност 15 781 лв.;
- Установени 2 случая на невнесени задължения към държавата и общините, на стойност 84 058 лв.;
- Установени несъбрани вземания, на стойност 322 703 лв.;
- Установени 30 случая на други нарушения, на стойност 305 283 лв.;
- Установени са 100 нарушения на специални закони, наредби, правилници и др., уреждащи дейността на проверяваните организации и лица, на стойност 311 257 лв., които са свързани с нарушения на Закона за общинския дълг, Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговски дружества с държавно участие в капитала, Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост и други.

Установени са индикатори за измами при 61 финансови инспекции относно разходи на стойност 2 849 455 лв., в т.ч. в общини 8 случая; в министерства - 1; в други разпоредители със средства по държавния бюджет - 15; в други разпоредители с общински бюджети - 18; в търговски дружества с държавно участие в капитала - 17 и в други обекти - 2 случая.

През годината при 19 финансови инспекции на получатели /бенефициенти/ на средства по фондове и програми на ЕС са установени и регистрирани нарушения при разходване на средства, получени по 20 договора за финансиране. При 18 от инспекциите нарушенията са в областта на възлагането и изпълнението на обществени поръчки и при една инспекция във връзка с изплащането на възнаграждения от Оперативна програма „Развитие на сектор „Рибарство“ 2007-2013 г.” са регистрирани индикатори за измами.

От установените при 20 договора за финансиране случаи на нарушения при разходване на европейски средства 5 са по Оперативна програма „Регионално развитие 2007 г.-2013 г.“; 4 по Оперативна програма „Административен капацитет“; 2 по Оперативна програма „Околна среда 2007 г.-2013 г.“; 2 по Европейски социален фонд; по един случай по Програмата за развитие на селските райони, Програмата за европейско териториално сътрудничество Гърция-България 2007 г.-2013 г., Програмата „Учене през целия живот” и по оперативните програми „Развитие на сектор „Рибарство“ 2007-2013г.“, „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” и „Развитие на човешките ресурси“ и един случай при разходване на средства от Европейски бежански фонд. За нарушенията са съставени 51 акта за установяване на административни нарушения. На прокуратурата по компетентност са изпратени копия от 5 доклада за извършени финансови инспекции. На основание чл.20, ал.6 от ЗДФИ за резултатите от инспекциите са уведомени финансиращите органи.

Установените от органите на агенцията случаи на нарушения или измами при разходването на европейски средства са докладвани своевременно и на дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз” към Министерство на вътрешните работи, на основание т.5, мярка 3.2, приоритет 3 от Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за борба с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС.

2.7. Последващи мерки

С цел преустановяване на извършването и отстраняване на последиците от нарушенията на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина от органите на АДФИ са предприети следните последващи мерки:

- В съответствие с разпоредбите на чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ са дадени 28 писмени указания на ръководителите на проверяваните организации за преустановяване на извършване на нарушения и/или отстраняване на вредните последици от тях.

- На основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени 4 предложения за търсене на дисциплинарна отговорност от длъжностни лица по реда на Кодекса на труда или Закона за държавния служител.

- В изпълнение на разпоредбите на чл. 19 от ЗДФИ на прокуратурата по компетентност са изпратени 56 доклада за извършени финансови инспекции, от тях 5 доклада са за индикатори за измами и нарушения при разходване на средства по програми и фондове на ЕС. На органите на прокуратурата са изпратени и 111 доклада за извършени финансови инспекции, във връзка с постъпили постановления на основание чл. 145, ал.1, т.3 от Закона за съдебната власт.

- За констатираните нарушения в областта на обществените поръчки на АОП са изпратени 487 констатации в съответствие с чл.126, ал.5 от ЗОП.

- На основание чл.20, ал.1 от ЗДФИ за констатирани нарушения в проверявани бюджетни организации са изпратени 420 констатации на горестоящите разпоредители с бюджет.

- На основание чл.20, ал.2 от ЗДФИ за констатирани нарушения в общини и разпоредители със средства по общинските бюджети са изпратени 277 констатации на съответните общински съвети.

- На основание чл.20, ал.3 от ЗДФИ на органите, упражняващи правата на собственост на държавата и общините, са изпратени 307 констатации за установени нарушения в държавни предприятия и търговски дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала.

- На основание чл.20, ал.4 от ЗДФИ на държавни и общински предприятия, както и търговски дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала, са изпратени 9 констатации за установени нарушения в търговски дружества, в чийто капитал те участват с блокираща квота.

- На основание чл.20, ал.6 от ЗДФИ за констатирани нарушения при разходване на средства от финансиране със средства от държавния бюджет, общинските бюджети, по международни договори или програми на Европейския съюз и др. са изпратени 35 констатации на финансиращите органи.

- На основание чл. 29 от ППЗДФИ на други държавни органи по компетентност са изпратени 21 констатации за нарушения, установени при извършени финансови инспекции.

- На основание чл. 34 от ППЗДФИ на ръководителите на организации или лица, със структурни единици (клонове, подразделения, филиали и други) по компетентност са изпратени 131 констатации за нарушения в съответните единици от структурата им.

3. АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ

3.1. Към 01.01.2014 г. са останали 813 акта за установяване на административни нарушения от предходния отчетен период без произнасяне от административнонаказващия орган. През годината по тези актове произнасянето е, както следва:

- издадени са 459 наказателни постановления (57 %);
- 17 акта (2 %) са прекратени с резолюции по чл.54 и чл.34 от ЗАНН;
- 337 акта (41 %) са приключили по реда на чл. 28, б.,а” от ЗАНН и на съответните длъжностни лица са изпратени писмени предупреждения, че случаите се определят като маловажни, но при повторно административно нарушение ще бъде наложено административно наказание.

По издадените 459 наказателни постановления са наложени глоби на физическите лица и имуществени санкции на юридическите лица общо в размер на 1 374 100 лева, като по тези постановления:

- са постъпили 382 жалби, които са изпратени за образуване на съдебни производства в съответните районни съдилища;
- 77 бр. не са обжалвани и са влезли в сила.

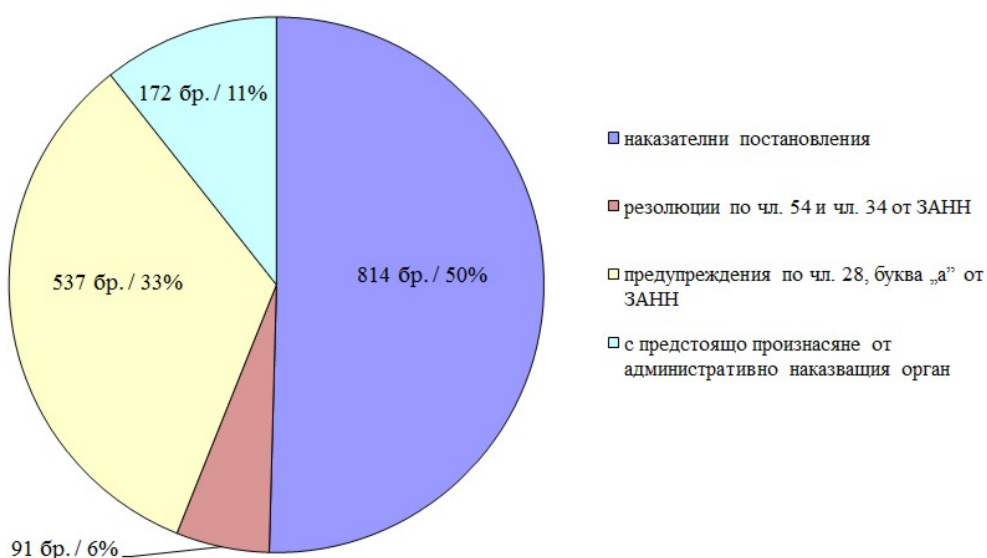
3.2. За периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г. от органите на АДФИ при осъществяване на инспекционната дейност са съставени 1 614 акта за установяване на административни нарушения, в т.ч. 981 акта на физически лица и 633 на юридически лица.

По съставените актове административнонаказващият орган се е произнесъл, както следва:

- издадени са 814 наказателни постановления (по 50 % от актовете);
- с резолюции по чл. 54 и чл. 34 от ЗАНН са прекратени 91 АУАН (6 %);
- на основание чл. 28, буква „а” от ЗАНН са приключили 537 (33 %) производства по АУАН, като на съответните длъжностни лица са изпратени писмени предупреждения, че случаите се определят като маловажни, но при повторно административно нарушение, ще бъде наложено административно наказание.

• Към момента на съставяне на отчета без произнасяне от административнонаказващия орган са останали 172 бр. (11 %) административнонаказателни преписки, съставени до 31.12.2014 г., като всички са в определения 6-месечен срок за произнасяне съгласно чл.34, ал.3 от ЗАНН.

Фиг. 15. Произнасянията по съставените 1 614 акта за установяване на административни нарушения през 2014 година



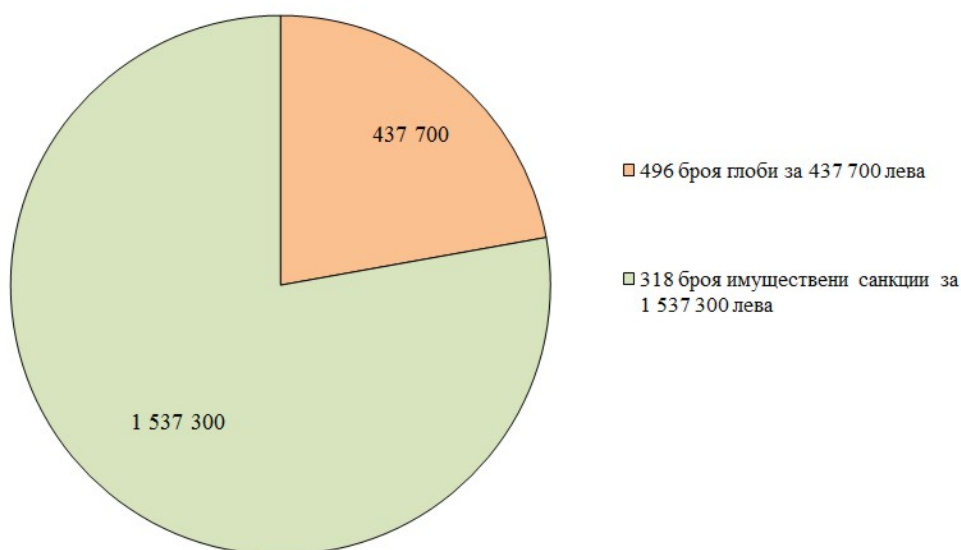
По издадените 814 наказателни постановления са наложени глоби и имуществени санкции общо в размер на 1 975 000 лв., от които:

- 496 бр. глоби на физически лица в размер на 437 700 лв.;
- 318 бр. имуществени санкции на юридически лица в размер на 1 537 300 лева.

По издадените 814 наказателни постановления по актовете от 2014 година:

- са постъпили 552 жалби, които са изпратени за образуване на съдебни производства в съответните районни съдилища;
- 262 бр. не са обжалвани и са влезли в сила.

Фиг. 16. Разпределение на размера на наложените глоби и имуществени санкции за 1 975 000 лева по издадените наказателни постановления през 2014 година



4. УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

4.1. Персонал

Към 01.01.2014 г. числеността на Агенцията за държавна финансова инспекция е 193 щатни бройки. Въпреки предвиденото с финансовата обосновка към Закона за изменение и допълнение на ЗДФИ, приет 2011 г., поэтапно увеличение на числеността на агенцията с 80 щатни бройки в периода 2011-2014 г., щатната численост за същия период е увеличена само със 17 щатни бройки, като през 2013 и 2014 г. тя остана непроменена.

От утвърдените 193 щ. бр. към м. януари 2014 г. 179 щ. бр. са определени за заемане по служебно правоотношение и 14 щ. бр. - по трудово правоотношение. Заети са 187 щ. бр., в т.ч. 175 по служебно и 12 по трудово правоотношение. Свободни са 4 щ. бр. по служебно правоотношение и 2 щ. бр. по трудово правоотношение.

През 2014 г. съгласно изискванията на Закона за държавния служител и Кодекса на труда в АДФИ са назначени 11 и освободени 10 служители. През 2014 г. с оглед осигуряване на възможност за кариерно развитие на служителите на АДФИ след проведени, съгласно Закона за държавния служител, процедури за конкурентен подбор 5 държавни служители са преназначени на по-високи длъжности, в т. ч. един служител е преназначен на ръководна длъжност.

Към 31.12.2014 г. при утвърдена с Устройствения правилник на АДФИ численост от 193 щ. бр., са заети 188 щ. бр., в т.ч. 175 по служебно и 13 по трудово правоотношение. Свободни са 5 щ. бр., от които 4 щ. бр. по служебно правоотношение и 1 щ. бр. по трудово правоотношение.

Основният човешки ресурс на агенцията е съсредоточен в Специализираната администрация, където са заети 83,42 на сто от служителите, а 14,51 на сто са в Общата администрация (при нормативно разрешен до 35 на сто). Утвърдените щатни бройки за финансови инспектори са 126, а за юрисконсулти – 16. Финансови инспекции по ЗДФИ извършват 116 финансови инспектори (64 заети в извънплановата инспекция и 52 в плановата инспекционна дейност в областта на обществените поръчки), останалите 10 финансови инспектори осъществяват дейности по отчитане и анализ на инспекционната дейност. От щатната численост на персонала 26 щ. бр. са за служители на ръководни длъжности, 155 щ. бр. - за експертни длъжности с аналитични или контролни функции, 11 щ. бр. – за експертни длъжности със спомагателни функции и 1 щ. бр. - за техническа длъжност.

От заетите 188 щ. бр., 182 служители на АДФИ са с висше образование, като от тях 96 на сто са с образователно-квалификационна степен "магистър" по специалностите от професионално направление "Икономика" или "Право", с придобита правоспособност.

В съответствие с изискванията на Наредба за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация в АДФИ ежегодно се извършва оценяване на приноса на отделния служител за изпълнението на целите на административната структура и администрацията като цяло.

4.2. Обучение

Провеждането на ефективна политика за професионално развитие на служителите на АДФИ и повишаването на техните знания, умения и компетентности, с оглед повишаване качеството на дейността на агенцията е приоритетна задача, заложена в Стратегическия план за развитие на държавната финансова инспекция в периода 2013-2015 година.

За изпълнение на функциите и задачите на АДФИ, при липса на възможности за увеличаване на кадровия ресурс, усилията през 2014 г. са насочени към укрепване на административния капацитет на АДФИ чрез организиране и провеждане на мероприятия за подобряване специфичните знания, умения и компетенции на служителите, на тяхното професионално и кариерно развитие. През 2014 г. АДФИ приключи изпълнението на два проекта по договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Административен капацитет“. Проектите са реализирани по приоритетна ос II „Управление на човешките ресурси“, подприоритет 2.2 „Компетентна и ефективна държавна администрация“. Първият проект „Компетентни служители – ефективна администрация“ беше с период на изпълнение 27.06.2013 г. – 27.06.2014 г. и по него са обучени 211 служители, вторият - „Обучението – гаранция за професионализъм и развитие“ с период на изпълнение 27.01.2014 г. – 27.10.2014 г., като по него са обучени 138 служители. От м. септември 2014 г. АДФИ стартира с изпълнение на трети проект по ОПАК „Укрепване на административния капацитет на АДФИ чрез специализирани обучения“. Договорът е със срок на изпълнение 1 година и ще продължи до м. септември 2015 година. Обученията по проектите са в областта на счетоводната отчетност и контрол в бюджетното предприятие, законосъобразното разходване на средства, прилагане на международните счетоводни стандарти, основни принципи и производства на административния процес, финансовото и стопанско управление, управлението на човешките ресурси, ефективната комуникация в държавната администрация, информационната осигуреност, стратегическо планиране, разработване и провеждане на политики, превенция на корупционния риск, е-управление, чуждоезиково обучение – английски език и др. Успешното им изпълнение допринася за повишаване квалификацията на служителите, мотивацията и задържането на квалифицирани кадри в АДФИ и повишаване ефективността от дейността на агенцията.

В изпълнение на мярка от одобрената от правителството „Пътната карта за 2014 г. за изпълнение на препоръките от Доклада на ЕК от м. януари 2014 г.“ през м. декември 2014 г. в гр.Трявна се проведе обучение на финансовите инспектори и юрисконсултите на АДФИ в областта на последващия контрол по изпълнение на Закона за обществените поръчки. Основна тема бяха приетите изменения на Закона за обществените поръчки, влезли в сила през 2014 година. По време на обучението експерти от Комисията за защита на конкуренцията, представиха практиката на комисията по прилагане на ЗОП. Служителите на АДФИ бяха запознати и с приетата от Министерски съвет Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014 – 2020 г. и ангажиментите на агенцията по изпълнение на мерките, заложили в плана за изпълнение на стратегията.

През 2014 г. служители на агенцията участваха в редица работни срещи, семинари и кръгли маси по въпросите на финансовото управление и контрол, мониторинг и оценка на корупцията, бюджетиране, планиране и контрол върху усвояване и разходване на средства от ЕС, управление на риска и прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки.

5. ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И КОМУНИКАЦИЯ

През 2014 г. продължи усъвършенстването и осъвременяването на информационната система на агенцията. АДФИ разполага с вътрешна мрежа, включваща всички компютри от

централния офис и изнесените работни места, която същевременно е свързана към мрежите за пренос на данни на МФ и националната оптична мрежа на държавната администрация. Поддръжката на информационната система на агенцията дава възможност за осигуряване на среда, в която вътрешно-ведомствената комуникация да се извършва по електронен път.

На разработената Интранет страница, достъпна в рамките на вътрешната мрежа, са поместени необходимите за дейността информационни системи и своевременно се публикува актуална и полезна информация. Това допринася за повишаването на информираността и квалификацията на финансовите инспектори и служителите в АДФИ.

Наличната в агенцията система за документооборот се възползва от възможностите на изградената мрежа, като по този начин осигурява бърз достъп до входящите и изходящи документи, улеснява работата при търсене и проследяване на движението на преписките и дава възможност за електронен обмен с други администрации.

В рамките на годината са актуализирани съществуващите WEB базирани информационни системи „Алба - Регистър преписки”; „Феникс - Отчитане на инспекционната дейност” и „Досие на обект”, използващи вътрешната мрежа, като в тях своевременно са отразени изменения на законодателството.

През годината е разработена нова Web информационна система за „Заявки на консумативи и канцеларски материали“, която ускорява процеса на заявяване, изпълнение и отчитане на заявените консумативи за печатащи устройства и канцеларски материали.

Дейността по публичната комуникация е насочена към постигане на по-голяма публичност и прозрачност и улесняване на достъпността до информацията, свързана с агенцията. На Интернет страницата на агенцията, съгласно приетите изменения на ЗДФИ от 2011 г., след всяко тримесечие се публикува информация за приключилите финансови инспекции, което позволява на обществеността да се запознае своевременно с резултатите от дейността на АДФИ. С измененията на ЗОП през 2014 година, беше разработен и Профил на купувача, на който се публикуват документи и информация за обществените поръчки с възложител АДФИ. Внедрен е нов модул за приемане на сигнали и искания за финансови инспекции и заявления за достъп до обществена информация с директна връзка със системата за документооборот на агенцията. Това осигурява по-добра оперативност при получаването на сигнали и искания за финансови инспекции и същевременно улеснява гражданите при подаване на заявления за достъп до обществена информация.

Усилията по актуализиране и допълване на информацията на Интернет страницата на агенцията бяха отчетени при годишното проучване на Програма Достъп до информация (ПДИ) за активната прозрачност на институциите. С рейтинг от 84.2% АДФИ зае първо място сред агенциите и шесто сред всички 544 администрации, проучвани от ПДИ за активно публикуване на информация на техните интернет страници.

През 2014 година в АДФИ са получени 54 заявления за достъп до обществена информация, от които 21 от граждани, 19 от журналисти, 11 от управители на търговски дружества и 3 от неправителствени организации. С основната част от тях (51 заявления) е изискано да бъдат предоставени доклади от извършени финансови инспекции в определени обекти и с 3 заявления е изискана информацията относно административната дейност на агенцията. Постъпилите 54 заявления са разгледани по реда на Закона за достъп до обществена информация, като по 42 заявления е предоставен пълен достъп до информацията, по 6 заявления е предоставен частичен достъп и по 6 заявления е отказан достъп с мотив, че заявената информация не е обществена по смисъла на закона.

6. ИЗВОДИ:

Анализът на резултатите от инспекционната дейност налага следните изводи:

- Запазва се тенденцията от предходни отчетни периоди на проявен интерес към дейността на агенцията, което показва доверие към работата и професионализма на органите и. Сигналите от държавни органи, физически и юридически лица са 68,9% от общо постъпилите през годината 531 искания за проверки. Потвърдени са 47% от подадените със сигналите данни за нарушения, което от своя страна показва, че получената по този ред информация за извършени нарушения може да се определи като надеждна.

- Резултатите от инспекционната дейност на АДФИ през този и предходни отчетни периоди показват, че областта на обществените поръчки продължава да е високорискова. Общо проверените през 2014 година обществени поръчки са 2 440 на стойност 1 816 102 938 лв., от тях 1 743 на обща стойност 489 418 142 лв. са били обект на контрол при плановата инспекционна дейност и 697 обществени поръчки на обща стойност 1 326 684 796 лв. са проверени при извънпланови финансови инспекции. При 38% от проверените обществени поръчки се установяват нарушения, като при 17% от тях са такива, които водят до неспазване на принципите на ЗОП за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация и при 21 % от проверените поръчки са констатирани нарушения, които имат процедурен характер и не водят до нарушаване на принципите на закона. През годината са установени 330 случая на възложени обществени поръчки на обща стойност 347 216 268 лв., без да са проведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на всички законови основания за това. За констатираните нарушения в областта на обществените поръчки са съставени 1 518 акта за установяване на административни нарушения срещу 746 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 366 162 689 лева.

- От 2012 година се осъществява последващ финансов контрол в областта на обществените поръчки въз основа на годишен план, изготвен след анализ и оценка на рискови фактори. Резултатите от извършените през трите години съответно 169, 202 и 232 планови финансови инспекции и проверки в областта на обществените поръчки показват, че тази форма на контрол има дисциплиниращ ефект върху възложителите и дава възможност да се извършва постоянна оценка на риска, във връзка с прилагане на законодателството, като се цели да доведе до ограничаване на нарушенията при разходване на публичните финанси. От общо проверените при планови финансови инспекции и проверки 1 743 обществени поръчки, нарушения са установени при 592 поръчки на стойност 359 359 478 лв. или при 34 % от проверените поръчки.

- Данните за проверените обществени поръчки за последните три отчетни години, съответно 2 446 през 2012 година, 2 484 през 2013 година и 2 440 през 2014 година, показват, че с наличния административен капацитет органите на АДФИ са в състояние годишно да проверяват около 10 % от обявените в РОП обществени поръчки. Съгласно данни от публикуваните годишни доклади на АОП за последните две години, в РОП са обявени съответно 20 652 обществени поръчки (публични покани и процедури) за 2012 година и 25 377 обществени поръчки за 2013 година.

- По образуваните административно наказателни производства във връзка с установените през годината нарушения са издадени 814 наказателни постановления, с които са наложени глоби и имуществени санкции в общ размер на 1 976 000 лева. Наложените глоби и имуществени санкции за установените административни нарушения оказват дисциплиниращ и превантивен ефект върху проверяваните организации и лица.

- През 2014 година се запазва и доброто взаимодействие и сътрудничество между органите на агенцията и прокуратурата. Постъпилите постановления на прокуратурата, с които са възложени финансови инспекции са 105 или 19,8% от всички постъпили искания, като с тях са разпоредени проверки в 106 обекта. Постигнатият обхват при възлагането на тези проверки е 98%, като инспекциите се извършват приоритетно с цел спазване на сроковете, определени с постановленията на прокуратурата.

- При контрола по отношение разходването на средства по програми и фондове на Европейския съюз са установени 20 случая на нарушения или индикатори за измами, като за 5 от тях са уведомени по компетентност и органите на прокуратурата. От страна на органите на агенцията се осъществява защита и на финансовите интереси на Европейския съюз.