



МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ
АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ

О Т Ч Е Т

ЗА ДЕЙНОСТТА

НА АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ

ПРЕЗ 2010 ГОДИНА

София, м. май 2011 г.

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

1.1. Законодателство, свързано с дейността

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

Целите, задачите, принципите, обхватът на дейност и функциите на Агенцията за държавна финансова инспекция /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.

Финансовите инспекции се възлагат и извършват по конкретни молби, жалби, сигнали и искания на държавни органи, физически и юридически лица, по постановления на прокуратурата и други. Инспекционната дейност не се осъществява на планова основа.

На органите на агенцията е възложена и функцията по оказване на съдействие на контролорите на Европейската комисия. Във връзка със засилване на контрола по усвояването на средства, предоставени от Европейския съюз /ЕС/ и подобряване на взаимодействието и сътрудничеството с контролните органи на Европейската комисия в ЗДФИ са разписани редът и процедурите за прилагането на разпоредби 14 и 15 от Регламент на Съвета № 2185/11.11.1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Европейската комисията за защита на финансовите интереси на ЕС срещу измами и други нередности. Осигурено е на контролорите на Комисията съдействие от органите на АДФИ за осъществяване на контрола или проверките на място, в случаите на установен отказ на проверяваните организации и лица доброволно да предоставят достъп до помещенията и/или документите си за извършване на проверките.

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.; Правилник за прилагане на Закона за държавната финансова инспекция /ППЗДФИ/, обн. ДВ, бр.65 от 11.08.2006 г. и Устройствен правилник /УП/ на АДФИ, обн. ДВ, бр.56 от 11.07.2006 година. През 2010 г. не са извършвани съществени изменения на тези актове.

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 2010 г. в агенцията са в сила общо 45 вътрешни акта. С цел развитие и подобрене на системите за финансово управление и контрол в АДФИ през годината са съставени и одобрени три от тях:

- Номенклатура на делата и срокове за съхранение на всички явни документи, създавани в резултат от дейността на АДФИ;
- Вътрешни правила за бюджетиране;
- Вътрешни правила за провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки.

През годината са актуализирани, изменени или допълнени следните вътрешни актове:

- Инструкцията за организационните процедури, свързани с командироване на служителите от АДФИ в страната;

- Риск-регистър на АДФИ;
- Вътрешни правила за условията и реда за разходване на средствата за допълнително материално стимулиране в АДФИ, съгласно чл.11 от ЗДФИ;
- Вътрешни правила за условията и реда за разходване на средствата за допълнително материално стимулиране в АДФИ, съгласно чл. 18, ал. 2, т. 3 от Закона за Националната агенция за приходите;
- Указания за реда на движение, регистриране и съхранение на заповеди, издадени от Министерство на финансите, касаещи дейността на АДФИ;
- Счетоводна политика.

2. 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 от Агенцията за държавна финансова инспекция са подписани и действат двустранни Споразумения за сътрудничество с Агенция „Митници“; Национална агенция по приходите; Министерство на вътрешните работи; Държавна агенция „Национална сигурност“; Агенция за приватизация; Агенция за следприватизационен контрол и Главния инспекторат на Министерски съвет. Изготвено е актуализирано споразумение с Прокуратурата, което предстои да се сключи.

Агенцията за държавна финансова инспекция е член на Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, създаден с Постановление № 18 от 04.02.2003 г. на Министерския съвет. Съветът за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз /АФКОС/ е създаден за да дава насоки, наблюдава и осигурява координацията в дейността на държавните органи по предотвратяването и борбата с правонарушенията – измами, злоупотреби, неефективно управление или използване на средства и имущество, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени на българската държава от фондове или по програми на Европейския съюз.

3. 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 и вреди и се ангажира административнонаказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания.

Финансовите инспекции се възлагат и извършват по конкретни молби, жалби, сигнали и искания на държавни органи, физически и юридически лица, по постановления на прокуратурата и други. Инспекционната дейност не се осъществява на планова основа.

3.1. Получени искания за инспекции

През отчетната 2010 г. в АДФИ са постъпили 813 искания (при 718 за 2009 г.) за извършване на финансови инспекции, в това число 87 искания за 115 обекта, съдържащи данни за нарушения при усвояване на средства от ЕС. Остатъкът от постъпили искания към 01.01.2010 г., по които не са извършени инспекции, е 372 броя или през 2010 г. са били налични за възлагане на финансови инспекции 1 185 искания. От тях 496 бр. (42%) са за общини и разпоредители с кредити по общинските бюджети; 379 бр. (32%) - за министерства и разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 233 бр. (20%) за търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала и 77 бр. (6%) за други организации и лица (фондации, читалища, търговски дружества, в които държавата или общините не притежават блокираща квота и други).

От общо постъпилите 1 185 искания най-много са исканията за инспекции в обекти на територията на гр. София 271 бр. или 23%. (Приложения № 1, 2 и 3)

В съответствие с чл. 5 от ЗДФИ наличните 1 185 искания се разпределят, както следва:

- 824 броя (при 576 за 2009 г.) или 69 % 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. По 108 от тях е отказано извършването на инспекции, тъй като сигналите не съдържат нормативно регламентираната информация или не са в компетенциите на органите на АДФИ. По 215 от тях са възложени финансови инспекции, с което е постигнат обхват от 30 %; (Приложения № 4 и 5)

- 196 броя (при 132 за 2009 г.) или 17 % са получените от АОП и СП за проверка на процедури за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, в т.ч. 139 от СП и 57 от АОП. По 54 от тях са възложени финансови инспекции, постигнат е обхват от 28 %; (Приложения № 4 и 6)

- 30 броя (при 34 за 2009 г.) или 3 % са за проверка на разходването на държавни помощи по Решения на КЗК, определени като такива преди 01.01.2007 г., и целеви субсидии, предоставени по Закона за държавния бюджет на Р България за съответната година и постановления на МС. По 1 от тях е възложена финансова инспекция, постигнат е обхват от 3%; (Приложения № 4 и 7)

- 26 броя (при 67 за 2009 г.) или 2 % са нареждания за възлагане на инспекции от Министерския съвет (МС) или министъра на финансите - от тях по 23 са възложени финансови инспекции или е постигнат обхват от 88 %; (Приложения № 4 и 8)

- 109 броя (при 94 за 2009 г.) или 9 % са получените постановления на органите на Прокуратурата по реда на чл.145, ал.1, т.3 от Закона за съдебната власт, от които по 73 са възложени инспекции, 4 са върнати за това, че обектите не попадат в обхвата на дейността на агенцията, и е постигнат обхват от 70 %. (Приложения № 4 и 9)

Постъпилите исканията, които отговарят на нормативните изисквания за възлагане на финансови инспекции са общо 1 073, като по 368 са възложени инспекции или е постигнат обхват от 34 %.

Към 31.12.2010 г. са останали 707 искания, (при 372 за 2009г.) по които не са възложени финансови инспекции, като 501 от тях са постъпили молби, жалби и сигнали от физически и юридически лица, 142 са искания от АОП и СП за проверка на процедури за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, 29 са за проверка на разходването на държавни помощи и целеви субсидии, 3 са нареждания за възлагане на инспекции от Министерския съвет (МС) или министъра на финансите и 32 са постановленията на органите на прокуратурата. Основната част от невъзложените искания (340 бр. или 48 %) са за инспекции на територията на гр. София. Причините, поради които не са възложени финансови инспекции по всички искания, е липсата на свободен административен капацитет от финансови инспектори. (Приложения № 10, 11, 12, 12а, 12б, 13, 14 и 14а)

- През отчетната година органите на агенцията на основание чл. 5, т. 2 от ЗДФИ се самосезираха от Регистъра за обществените поръчки за проверка за законосъобразност на проведени процедури за обществени поръчки в рамките на една финансова инспекция в търговско дружество с държавно участие в капитала.

- На основание чл. 5, т.7 от ЗДФИ е възложена една финансова инспекция за проверка на изпълнение на указания, дадени на основание чл.18, ал.1, т.1 от същия закон при предходна финансова инспекция в община.

3.2. Възложени финансови инспекции

През 2010 г. по постъпилите искания са възложени 377 финансови инспекции. От 2009г. са останали преходни 67 инспекции или общо възложените финансови инспекции за годината са 444 броя. С доклади за извършени финансови инспекции към 31.12.2010 г. са приключени 357, в т. ч.: 95 в разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 183 в разпоредители с кредити по общинските бюджети; 67 в търговски дружества и 12 в други обекти (търговски дружества, в капитала на които държавата и общините нямат блокираща квота; фондации; читалища и други). (Приложения № 15 и 15а.)

За приключилите през 2010 г. 357 финансови инспекции са употребени 14 793 работни дни, от тях 1 528 за преходните инспекции от 2009 г. и 13 265 за инспекциите, възложени и приключили през 2010 година. Това е времето, през което са извършени проверките по поставените въпроси, изготвени са инспекционни доклади, съставени са

актове за начет и актове за установяване на административни нарушения (АУАН). Средно една инспекция е извършвана за 41,4 работни дни. С най-голяма среднодневна продължителност са извършените инспекции в министерства – 95,5 дни, а с най-малка среднодневна продължителност от 19,8 дни са инспекциите в други обекти (търговски дружества, в капитала на които държавата и общините нямат блокираща квота; фондации; читалища и други). (Приложения № 16, 16а, 16б, 17, 17а и 17б)

За отчетната година ефективният фонд работно време на заетите 102 щатни бройки финансови инспектори е 25 759 дни. От него за извършване на финансови инспекции са употребени 16 567 дни (65 %), от тях: 13 265 дни за инспекции, възложени и отчетени през 2010 г. и 3 302 дни за инспекции, които са възложени през 2010 г., но останали за приключване през 2011 година. За обучение са използвани 498 работни дни (2 % от ефективния фонд работно време); за методическа и съгласувателна дейност 1 294 дни (5 %); за административна и организационна работа 498 дни (2 %); отпуски и болнични 5 767 дни (22 %) и за други дейности -1 135 дни (4 %). (Приложение № 18)

С исканията, по които са възложени и приключили финансовите инспекции, агенцията е сезирана за 1624 нарушения (при 1 279 нарушения през 2009 г.), от тях са потвърдени 1 358 (84 %), непотвърдени – 266 (16 %) и допълнително са установени 1 607 нарушения. При финансовите инспекции са възложени за проверка 1 517 задачи. (Приложения № 19; 19а и 19б)

Потвърдените и допълнително установените 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:

3.3. Виновно причинени вреди

В резултат на проверените сигнали, жалби и други искания, по които са възложени финансови инспекции през 2010 г., са установени общо виновно причинени вреди в размер на 3 086 156 лв., в т.ч.:

3.3.1. Вреди, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност по реда на ЗДФИ.

Тези вреди са в размер на 2 970 379 лв., от които установени в други разпоредители с републикански бюджет – 2 232 283 лв., следвани от общини – 474 346 лв., други разпоредители с общински бюджети – 148 778 лв.; търговски дружества с държавно участие в капитала – 113 170 лв. и търговски дружества с общинско участие в капитала – 1 802 лева. (Приложения № 20 и 20а)

От вредите, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност по реда на ЗДФИ, 2 359 127 лв. (79 %) са пряка и непосредствена последица от поведението на виновните лица, в т. ч.: от липси – 2 186 214 лв.; причинени умишлено – 168 679 лв. и причинени не при или по повод изпълнение на служебни задължения – 4 233 лева. Останалият размер на причинените вреди произлиза от: суми, получени без правно основание или по дарение в размер на 158 099 лв. и вреди, причинени от лица, които са разпоредили или допуснали незаконни плащания и носят пълна имуществена отговорност солидарно с лицата получатели в размер на 453 154 лева. (Приложение № 21)

В следствие на предприетите действия по време на финансовите инспекции до приключването им са възстановени 258 952 лева. Съставени са 30 акта за начет срещу 41 длъжностни лица за 2 703 285 лв., от които 8 акта за вреди на стойност 2 148 741 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет, 11 акта за вреди на стойност 334 343 лв. в общини, 4 акта за вреди на стойност 146 659 лв. в други разпоредители с кредити по общинските бюджети и т.н. Не може да бъде потърсена имуществена отговорност за вреди в размер на 8 141 лв. поради изтекъл давностен срок по чл.27 от ЗДФИ. (Приложения № 22, 22а и 22б)

3.3.2. Другите установени вреди са в размер на 115 777 лв., в т.ч.: 43 579 в търговски дружества с държавно участие; 42 267 лв. в общини; 24 951 лв. в други разпоредители с

кредити по републиканския бюджет и 4 980 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала. (Приложения № 20, 23 и 23а)

Според произхода им тези вреди се разпределят по следния начин:

- Неправомерно изплатени глоби, санкции и неустойки за 35 000 лв.;
- Изплатени суми по договори, без да са изпълнени възложените дейности, с изтекъл давностен срок и непредприети действия за събиране за 23 968 лв.;
- Незаконосъобразно разходване на средства от бюджетни сметки, извънбюджетни сметки и фондове за 17 760 лв.;
- Неправомерно изплатени суми по договори (от разлики в цени) за 17 671 лв.;
- Неправомерно изплатени суми за командировки за 7 380 лв.;
- Несъбрани и отписани вземания с изтекъл давностен срок в случаите на непредприети действия за събирането им за 4 979 лв.;
- Неправомерно изплатени суми за възнаграждения по трудови правоотношения и по граждански договори за 1 300 лв.;
- Други вреди в размер на 7 719 лева.

Във връзка с реализацията на вредите в размер на 115 777 лв. са предприети следните действия:

- За вреди в размер на 107 882 лв. на основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени предложения пред компетентните органи да бъде потърсена имуществена отговорност от две длъжностни лица по КТ и по Закона за държавния служител за вреди на стойност 35 594 лв. и от 15 длъжностни лица по граждански правоотношения по общия исков ред за вреди на стойност 72 288 лева.
- По време на финансовите инспекции е потърсена имуществена отговорност от 30 длъжностни лица за вреди на стойност 7 895 лева.

3.4. Предотвратени вреди

По време на инспекциите са предотвратени вреди в размер на 574 748 лв. (при 264 399 лв. през 2009 г.), в т.ч.: 295 912 лв. в общини; 150 590 лв. в търговски дружества с държавно участие; 82 892 лв. в министерства; 45 082 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет и 272 в други разпоредители с кредити по общинските бюджети. Предотвратените вреди са от събрани вземания на недължимо изплатени суми по договори. (Приложения № 24 и 24а)

3.5. Установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина

3.5.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки

Във връзка с получени искания за инспекции от СП и АОП, молби, сигнали и жалби от физически и юридически лица, искания от Министерски съвет или министъра на финансите, постановления на прокуратурата и др. в приключените финансови инспекции са проверени общо 1 391 процедури по ЗОП, НВМОП и НВСОП на стойност 2 203 694 441 лв. (при 1 140 процедури на стойност 1 084 240 955 лв. за 2009 г.), в т.ч.: 617 процедури за 688 743 589 лв. в общини; 9 процедури за 783 376 лв. в други разпоредители с общински бюджети; 183 процедури за 1 042 210 419 лв. в министерства; 230 процедури за 186 460 549 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 320 процедури за 280 886 414 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 27 процедури за 3 561 093 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 5 процедури за 1 049 001 лв. в други възложители. (Приложения № 25, 25а и 26)

От проверените през годината общо 1 391 процедури за обществени поръчки на стойност 2 203 694 441 лв. 602 процедури за 1 804 872 874 лв. са проведени по реда на ЗОП; 771 процедури за 205 527 435 лв. са по реда на НВМОП и 18 процедури за 193 294 132 лв. са по реда НВСОП.

От общо проверените процедури при 807 на стойност 1 191 553 095 лв. са установени 2 250 нарушения (при 1 899 установени нарушения за 2009 година). От това следва, че при 58 % от общия брой на проверените процедури и при 54 % от стойността им са установени нарушения. (Приложение № 27)

По видове установените нарушенията според нормативните актове в областта на обществените поръчки се разпределят по следния начин:

- При 348 от проверените процедури по ЗОП на стойност 1 015 276 406 лв. са установени 934 нарушения, или относителният дял на процедурите с нарушения по ЗОП е 58 % от броя и 56 % от стойността им.

- При 452 от проверените процедури по НВМОП на стойност 145 354 160 лв. са установени 1 295 броя нарушения. Относителният дял на процедурите с нарушения е 59 % от броя и 71 % от стойността им.

- При 7 от проверените процедури по НВСОП на стойност 30 922 529 лв. са установени 21 броя нарушения. Относителният дял на процедурите с нарушения е 39 % от броя и 16 % от стойността им.

Установените 2 250 нарушения на режима за възлагане на обществени поръчки при различните видове възложители се разпределят, както следва:

- В общините са установени 1 392 нарушения при 440 процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 555 861 770 лв.;

- В други разпоредители с общински бюджети са установени 22 нарушения при 6 процедури на стойност 457 756 лв.;

- В министерствата са установени 193 нарушения при 105 процедури на стойност 346 244 314 лв.;

- В други разпоредители с кредити по републикански бюджет са установени 328 нарушения при 122 процедури на стойност 144 085 217 лв.;

- В търговските дружества с държавно участие в капитала са установени 264 нарушения при 109 процедури на стойност 141 262 072 лв.;

- В търговските дружества с общинско участие в капитала са установени 36 нарушения при 21 процедури на стойност 2 592 965 лв.;

- При проверката на други обекти са установени 15 нарушения при 4 процедури за 1 049 001 лева. (Приложения № 27, 27а и 28)

При финансовите инспекции са констатирани 206 случая (при 287 за 2009 г.) на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 72 366 096 лв. (при 71 687 036 лв. за 2009 г.) при наличие на основание за провеждане на процедури. От тях 55 случая за 44 408 687 лв. са по ЗОП, 150 случая за 27 356 527 лв. са по НВМОП и 1 случай за 600 882 по НВСОП. Според видовете възложители се разпределят по следния начин:

- В общините са установени 118 случая на непроведени процедури на стойност 42 437 314 лв.;

- В търговските дружества с държавно участие в капитала са установени 42 непроведени процедури на стойност 16 122 993 лв.;

- В другите разпоредители с кредити по републикански бюджет са установени 30 случая на непроведени процедури на стойност 6 892 818 лв.;

- В министерства са установени 9 случая за 4 646 538 лв.;

- В търговските дружества с общинско участие в капитала са установени 4 случая на непроведени процедури на стойност 1 211 901 лв.;

- При други обекти - 3 случая за 1 054 532 лв. (Приложение № 29)

Най-голям брой на непроведени процедури при наличие на основание за това са установени на територията на областите: София град – 27 процедури за 10 540 838 лв.; Пловдив – 20 процедури за 20 918 117 лв.; Бургас – 24 процедури за 8 247 472 лв.; Смолян – 15 процедури за 3 081 347 лв.; Стара Загора – 13 процедури за 4 328 878 лв.; Хасково – 14 процедури за 2 620 851 лв.; Шумен – 10 процедури за 2 858 924 лв. и т.н. (Приложения № 29а и 29б)

При финансовите инспекции са установени 81 случая на нарушения на чл.2 от НВМОП, като не са събрани не по-малко от три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 3 555 187 лева. От тях 36 случая за договори на стойност 1 909 173 лв. са установени при проверки в общини; 27 случая за 990 326 лв. са

установени в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 14 случая за договори на стойност 379 267 лв. са установени в търговски дружества с общинско участие в капитала; 3 случая за 192 946 лв. са установени в министерства и 1 случай за 83 475 лв. е установен в търговско дружество с общинско участие в капитала. (Приложения № 30, 30а и 30б)

За установените нарушения при процедурите за обществени поръчки и за непроведените процедури с обща стойност 967 800 818 лв. са съставени 2 280 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 905 длъжностни лица. От общо съставените актове - 1 344 са в общини за нарушения на стойност 496 584 276 лв., 184 акта са в министерства за 248 852 228 лв.; 347 акта са в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет за 128 319 849 лв.; 308 акта са в търговски дружества с държавно участие в капитала за 89 099 297 лв.; 39 акта са в търговски дружества с общинско участие в капитала за 2 759 608 лв. и т.н. (Приложения № 31, 31а и 31б)

Поради изтекъл давностен срок на основание чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) не са съставени 745 АУАН срещу 357 длъжностни лица за нарушения при процедури на стойност 299 673 559 лева. От тях 512 акта за 103 623 981 лв. са в общини; 61 акта за 102 231 570 лв. са в министерства; 80 акта за 23 648 511 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 66 акта в търговски дружества с държавно участие в капитала за 68 665 034 лв. и т.н. (Приложения № 32 и 32а)

3.5.2. Установени са нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина в размер на 14 731 847 лв., за които органите на АДФИ са компетентни да ангажират административно наказателна отговорност, в т.ч.: в общини нарушения за 3 802 781 лв.; в други разпоредители с общински бюджети за 500 809 лв.; в министерства за 10 715 лв.; в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет нарушения за 8 991 143 лв.; в търговски дружества с държавно участие в капитала за 526 112 лв.; в търговски дружества с общинско участие в капитала за 768 159 лв. и в други обекти за 132 129 лева. (Приложения № 33 и 33а)

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

- 124 нарушения на Закона за счетоводството (ЗСч) за 10 519 681 лв. (Приложения № 34, 34а и 34б);
- 52 нарушения на нормативни актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност за 696 807 лв.;
- Използване на целеви субсидии за текущи разходи на обща стойност 2 815 899 лв.;
- Неосчетоводени недълготрайни материални активи за 84 116 лв., които по време на инспекциите са заприходени и осчетоводени;
- Нецелево разходване на предоставени субсидии или финансиране от републикански бюджет в размер на 323 116 лв.;
- Преразход на средства по бюджетни параграфи в общини за 91 619 лв.;
- Нецелево разходване на предоставени от РБ средства за капиталови разходи в общини за 100 000 лв.;
- Невъзстановени в бюджета целеви средства в размер на 100 609 лева.

С цел санкциониране и отстраняване на последиците от установените нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина са предприети действия за ангажиране на административно наказателна отговорност. На основание разпоредбите на ЗДФИ, ЗСч. и други нормативни актове са съставени 102 АУАН срещу 64 длъжностни лица за нарушения на стойност 3 690 171 лева. Не са съставени 135 АУАН срещу 64 длъжностни лица за нарушения на стойност 11 041 677 лв. поради изтекъл срок по чл. 34 от ЗАНН. (Приложения № 35, 35а, 35б и 35в)

3.5.3. Установени са други нарушения на бюджетната и финансово-стопанска дисциплина в размер на 82 196 131 лв., за които органите на АДФИ не са компетентни да ангажират административно наказателна отговорност, в т.ч.: в търговски дружества с държавно участие в капитала нарушения за 77 751 780 лв.; в министерства за 2 381 813 лв.; в

общини за 1 250 093 лв.; в други разпоредители с кредити по общинските бюджети за 11 219 лв.; в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет за 758 014 лв. и в други обекти - за 43 212 лв. (Приложения № 36 и 36а)

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

- Невнесени задължения с неданъчен характер към държавния и общинските бюджети за 769 151 лв.;
- Извършени предварителни плащания за 2 495 370 лв., непредвидени в съответните договори;
- Нарушения на стойност 299 578 лв. на Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост при процедури за отдаване на недвижими имоти под наем;
- Несъбрани вземания за 131 306 лв.;
- Разходи, облагодетелствали трети лица, за 384 438 лв.;
- Установени са 40 броя нарушения на специални закони, наредби, правилници и др., уреждащи дейността на проверяваните организации и лица, на стойност 78 099 219 лв., които са свързани с нарушения на Правилника за реда за упражняване на правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала; Наредби за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общинските съвети; Закона за устройство на територията и други.
- Установени са при финансови инспекции и 63 случая на нарушения и измами при разходване на средства от ЕС, от които 18 случая по програма ФАР, 9 случая по САПАРД, 12 случая по Оперативна програма „Регионално развитие”, 12 случая по Оперативна програма „Административен капацитет”, 10 случая по Оперативна програма „Околна среда”, 1 случай по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” и 1 случай по Програмата за развитие на селските райони. (Приложения № 37 и 37а)
- Други установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина за 17 069 лева.

3.6. 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 56 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. 2 от ЗДФИ са направени 2 предложения пред компетентните органи за спиране на действия, водещи до извършване на нарушения;
- На основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени 7 предложения за търсене на дисциплинарна отговорност от длъжностни лица по реда на Кодекса на труда.
- В изпълнение на разпоредбите на чл. 19 от ЗДФИ на прокуратурата по компетентност са изпратени 878 констатации от 131 доклада за извършени финансови инспекции, от тях 17 доклада са за измами и нарушения при разходване на средства по програми и фондове на ЕС. В отговор са получени 37 постановления с отказ да се образува предварително производство, а по 94 доклада няма получена обратна информация до края на 2010 година. (Приложения № 38 и 38а)
- На АОП са изпратени 930 констатации в съответствие с чл.126, ал.5 от ЗОП.
- На основание чл.20, ал.1 за констатирани нарушения в проверявани бюджетни организации са изпратени 264 констатации на горестоящата организация. (Приложения № 39 и 40)
- На основание чл.20, ал.2 за констатирани нарушения в общини и разпоредители със средства от общински бюджети са изпратени 750 констатации на съответните общински съвети. (Приложение № 41 и 41а)

- На основание чл.20, ал.3 на органите, упражняващи правата на собственост на държавата и общините, са изпратени 239 констатации за установени нарушения в държавни предприятия и търговски дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала. (Приложения № 42 и 42а)

- На основание чл.20, ал.4 на юридически лица, притежаващи блокираща квота в капитала на търговски дружества, в чийто капитал непряко участва държавата или общините, са изпратени 70 констатации за установени нарушения.

- На основание чл.20, ал.6 за констатирани нарушения при разходване на средства от финансиране със средства от републиканския бюджет, общинските бюджети, по международни договори или програми на Европейския съюз и др. са изпратени 185 констатации на финансиращите органи.

- На основание чл. 29 от ППЗДФИ на други държавни органи по компетентност са изпратени 20 констатации за нарушения и пропуски при извършени финансови инспекции.

- На основание чл. 34 от ППЗДФИ на органите по компетентност са изпратени 8 констатации за нарушения в структурни единици (клонове, поделения, филиали и други).

3. АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ

Към 01.01.2010 г. са останали 829 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) без произнасяне от административно-наказващия орган (АНО). През 2010 г. произнасянето по тях е, както следва:

- издадени са 462 наказателни постановления (НП);
- с резолюции по чл. 54 и чл. 34 от ЗАНН са прекратени 21 АУАН;
- на основание чл. 28, буква „а” от ЗАНН са приключили 338 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;

- на основание чл.43, ал.6 от ЗАНН са спрени 8 административно наказателни преписки.

За установените административни нарушения от 01.01.2010 г. до 31.12.2010 г. са съставени 2 526 АУАН. По 2 115 от тях АНО се е произнесъл, както следва:

- издадени са 1 482 наказателни постановления;
- с резолюции по чл. 54 и чл. 34 от ЗАНН са прекратени 28 АУАН;
- на основание чл. 28, буква „а” от ЗАНН са приключили 605 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.

Без произнасяне от АНО са останали 411 административно наказателни преписки, съставени до 31.12.2010 г., като всички са в определения 6 месечен срок за произнасяне, съгласно чл.34, ал.3 от ЗАНН и са предприети действия за изпълнение през 2011 година.

За периода от 01.01.2010 г. до 31.12.2010 г. по издадените наказателни постановления са наложени глоби и имуществени санкции общо в размер на 1 378 700 лв., от които:

- глоби в размер на 892 500 лв.;
- имуществени санкции в размер на 486 200 лева.

От издадените през 2010 г. 1482 НП, 634 НП не са обжалвани и са влезли в сила.

През 2010 г. са постъпили 1078 жалби по НП, издадени през периода 2008 -2010 г., които са изпратени за образуване на съдебни производства в съответните районни съдилища.

През 2010 г. до Националната агенция по приходите са изпратени 278 писма с искане да бъдат предприети действия за принудително събиране на наложени глоби и имуществени санкции в размер на 105 900 лева. (Приложения № 43, 44, 44а, 45, 46 и 47)

4. УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

2.1. Персонал

Към 01.01.2010 г. числеността на Агенцията за държавна финансова инспекция е 166 щатни бройки /щ.бр./, от които 152 щ.бр. са по служебно и 14 щ. бр. по трудово

правоотношение. Заети са 158 щ.бр., в т.ч. 145 щ.бр. по служебно и 13 щ. бр. по трудово правоотношение. Свободни са 8 щ. бр., 7 по служебно и 1 по трудово правоотношение.

С Постановление на Министерския съвет № 80 от 23 април 2010 г., считано от 1 май 2010 г. числеността на АДФИ е увеличена с 10 щатни бройки. Увеличението на числеността е в изпълнение на мярка № 32 от раздел „Мерки за възстановяване на финансовата дисциплина в държавата” на одобрените с Решение на МС № 180 от 01.04.2010 г. мерки на правителството за подкрепа на заетостта, домакинствата, бизнеса и фискалната позиция. Необходимостта от започване в най-кратки срокове на спешни финансови инспекции и увеличеният обем работа в АДФИ, изискваха предприемане на мерки за укрепване и развитие на административния капацитет на агенцията, поради което считано от 01.05.2010 г. на агенцията е определена численост от 176 щ.бр., като с 10 щатни бройки за финансови инспектори е увеличена числеността на специализираната администрация.

През годината съгласно изискванията на Закона за държавния служител и Кодекса на труда са назначени 21 и освободени 18 служители, 7 от които в края на годината поради придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Единадесет от назначените служители на експертни длъжности преминаха в АДФИ от други администрации след сключване на писмени споразумения при условията на чл. 81а от ЗДСл. През 2010 г. са проведени 5 конкурса за държавни служители и са назначени 10 служители. Чрез участие в конкурентен подбор през 2010 г. на по-високи длъжности са преназначени 23 държавни служители.

От щатната численост на персонала 20 щ. бр. са за ръководни длъжности, 144 щ. бр. - за експертни длъжности с аналитични или контролни функции, 5 - експертни длъжности със спомагателни длъжности и 7 щ. бр. - за технически длъжности. От зетите 161 щ. бр. 153 служители на АДФИ са с висше образование. Един служител е със степен „Доктор”, 151 служители са със степен „Магистър” и един е със степен „Професионален бакалавър”. От служителите с висше образование 140 или 93 % са с образователно-квалификационна степен "магистър" по специалностите от професионално направление "Икономика" или "Право", с придобита правоспособност.

2.2. Обучение

Провеждането на ефективна политика за професионално развитие на служителите на АДФИ и повишаването на техните знания, умения и компетентност, с оглед повишаване качеството на дейността по държавна финансова инспекция е приоритетна задача, заложена в Стратегическия план за развитие на държавната финансова инспекция за периода от 2010 до 2012 година.

През годината 10 служители участваха в 5 организирани курсове за обучение по мониторинг и оценка на корупцията, бюджетиране, планиране и контрол върху усвояване и разходване на бюджетните средства, годишно счетоводно приключване в бюджетните предприятия, борба с корупцията при разходване на средствата от фондове и програми на ЕС и управление на риска. Шестима юрисконсулти участваха в два семинара в областта на прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки.

През месец декември 2010 г. беше проведено национално съвещание и обучение на финансовите инспектори и юрисконсултите. Служителите бяха запознати с последните промени в нормативната уредба в областта на обществените поръчки, както и с областите на сътрудничеството между дирекция „Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейските общности” към Министерство на вътрешните работи и органите на АДФИ.

5. ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И КОМУНИКАЦИЯ

През 2010 г. продължи усъвършенстването и осъвременяването на информационната система на агенцията в съответствие с Националната политика за електронно управление.

- От началото на 2010 г. всички локални мрежи на АДФИ са свързани към мрежите за пренос на данни на МФ и националната оптична мрежа на държавната администрация (НАМДА) и е осигурена технологична среда за бърз и надежден обмен на данни между администрациите. Така информационната система на АДФИ вече има много добре изградена

и завършена комуникационна инфраструктура. Това осигурява среда, в която вътрешно-ведомствената комуникация се извършва по електронен път. Използването на системата за провеждане на разговори от компютър до компютър или от компютър до много компютри (конферентна връзка) през вътрешната ИТ мрежа на АДФИ значително подобрява комуникацията между служителите от изнесените работни места с техните ръководители и юристи, съкращава времето за съгласуване на документи и действия.

- Съгласно Закона за електронното управление важна стратегическа задача е внедряване и/или адаптиране на системите за електронен документооборот за свеждането до минимум на хартиения документооборот във и между администрациите. В АДФИ е извършено усъвършенстване на деловодната система на агенцията с модул за приемане и обработка на електронни документи, постъпващи посредством интернет страницата на агенцията с интерфейс със системата за документооборот на АДФИ. Това осигурява по-голяма прозрачност и достъпност на административното обслужване на граждани и организации и по-добра оперативност при получаването на сигнали, жалби и искания за извършване на финансови инспекции и други административни документи.

- Своевременно се отразяват законодателните изменения чрез актуализиране на съществуващите WEB базирани информационни системи, които използват вътрешната Интранет мрежа и ИТ средата на агенцията - системата за отчитане на финансовите инспекции „Феникс” и базата данни на системата „Алба” за въвеждане, проследяване и отчитане на постъпилите в АДФИ сигнали, жалби и искания за финансови инспекции.

Дейностите по вътрешна и външна комуникация са насочени към постигане на по-голяма публичност и прозрачност на дейността на агенцията и достъпност на информацията.

През 2010 г. е създаден електронен форум, позволяващ обсъждане на казуси и проблеми и обмен на добри практики между служителите.

Осигурен е достъп до обществена информация за журналисти и граждани, в съответствие със Закона за достъп до обществена информация и ЗДФИ. В агенцията са получени 51 официални заявления за достъп до обществена информация. От всички заявления 19 са от граждани, 18 от журналисти, 10 от управители на търговски дружества и 4 от неправителствени организации. Съгласно изискванията на Закона за достъп до обществена информация и ЗДФИ по 45 заявления и питания е предоставена информация, по 5 е предоставен частичен достъп до такава и по 1 е отказан достъп на основание чл.198, ал.1 от Наказателно-процесуалния кодекс. Изготвена е и е предоставена информация по 156 журналистически запитвания.

Създадена е организация за получаване на сигнали, публикувани на сайта на Информационната система за координация и комуникация между антикорупционните структури на Комисията за превенция и противодействие на корупцията (КППК) към Министерски съвет.

6. ИЗВОДИ:

Анализът на резултатите от инспекционната дейност налага следните изводи:

1. Постъпилите искания за извършване на финансови инспекции през 2010 г. са 813 броя. Запазва се тенденцията от предходната година на проявен интерес към дейността на агенцията, което показва доверие към работата и професионализма на органите ѝ.

2. От общо постъпилите 1185 искания 824 броя или 69 % са молби, жалби и сигнали от държавни органи, физически и юридически лица, което е индикатор за проявена активна гражданска позиция.

3. От подадените данни за нарушения, по които са възложени и извършени финансови инспекции, 84 % са потвърдени. Това означава, че получената по този ред информация за извършени нарушения може да се определи като надежден източник с обществена значимост.

4. От общо извършените 357 инспекции през 2010 г. 183 или 51 % са в общини и други разпоредители с кредити по общинските бюджети. Основната причина за това е свързана с преобладаващия брой на постъпилите през годината молби, жалби, сигнали и други искания с данни за нарушения в тези обекти.

5. През 2010 г. се запазва тенденцията на увеличаване на броя на постъпилите постановления на прокуратурата, с които се възлагат финансови инспекции. Постановленията са 109 броя и са свързани с възлагането на 178 финансови инспекции, тъй като са налице случаи, в които с едно постановление се възлага извършването на инспекции в няколко обекта. Постигнатият обхват при възлагането и извършването на финансови инспекции по постановления на прокуратурата е 70%. Тези инспекции са възлагани приоритетно с цел спазване на сроковете, определени с постановленията на органите на прокуратурата.

6. Общо постигнатият обхват от 34 % на получените искания, по които са възложени финансови инспекции, показва, че за отчетния период броят на финансовите инспектори е бил недостатъчен за извършване на инспекции по всички постъпили искания.

8. Получените чрез докладите на Сметната палата нарушения са потвърдени в 94 % от случаите. Запазва се тенденцията от предходните години за добро взаимодействие и ефективност от контролната дейност на двете институции, както и за уеднаквяване на практиката по прилагане на законодателството в областта на контрола на обществените поръчки.

9. През 2010 г. са установени нарушения при 58 % от броя и при 54 % от стойността на проверените процедури за обществени поръчки, като се запазва тенденцията от предходните години да се установяват нарушения при повече от половината от проверените процедури. За констатираните нарушения в областта на обществените поръчки са съставени 2 280 акта за установяване на административни нарушения срещу 905 длъжностни лица. Анализът на характера на установените нарушения показва, че през годината са установени и 206 случая на сключени договори на стойност 72 366 096 лв., без да са проведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на основания за това. Областта на обществените поръчки продължава да бъде рискована и е необходимо предприемане на действия за подобряване на ефективността на органите, отговорни за последващия контрол на процеса по възлагане и изпълнение на обществените поръчки.

10. При осъществения контрол по отношение разходването на средства по фондове и програми на ЕС са установени 63 случая на нарушения и измами, като за 17 случая са уведомени по компетентност и органите на прокуратурата. Резултатите от дейността на АДФИ през 2010 г., свързани с контрола по разходване на средства, предоставени по фондове и програми на ЕС, показват, че от страна на контролните органи на агенцията е налице ефективна защита на финансовите интереси на Европейския съюз.

11. В резултат на контролната дейност на органите на агенцията са предотвратени и възстановени по време на инспекциите вреди на бюджетите на проверяваните организации и лица в общ размер на 833 700 лева. Това показва, че контролната дейност на АДФИ освен санкциониращ има и превантивен ефект и води до намаляване на риска от безконтролно разходване на публичните финанси.

12. През 2010 г. по образуваните административно наказателни производства са издадени 1944 наказателни постановления, с които са наложени глоби и имуществени санкции в общ размер на 1 378 700 лева. Наложените глоби и имуществени санкции за установените административни нарушения оказват дисциплиниращо и превантивно въздействие върху обектите на контрол и водят до повишаване на ефекта от инспекционната дейност на АДФИ.

Приложения: Диаграми (1-47) за стойностите на отчетните показатели.

София, 2011 г.

ДИРЕКТОР:

/ Т. Петкова /