



**МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ**  
**АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ**

**О Т Ч Е Т**

**ЗА ДЕЙНОСТТА**

**НА АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ**

**ПРЕЗ 2012 ГОДИНА**

*София, м. май 2013 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.15 от 15.02.2013 г.; Правилник за прилагане на Закона за държавната финансова инспекция (ППЗДФИ), обн. ДВ, бр.65 от 11.08.2006 г., последни изменения ДВ, бр.92 от 22.11.2011 г. и Устройствен правилник (УП), обн. ДВ, бр.56 от 11.07.2006 г., последни изменения ДВ, бр.90 от 16.11.2012 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 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 2012 г. в агенцията са в сила 45 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:

- Правилата за работа на постоянната комисия по чл.5, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за държавната финансова инспекция;
- Вътрешните правила за организиране, провеждане и регистриране на процедурите за възлагане на обществени поръчки в АДФИ;
- Вътрешните правила за организация на бюджетния процес;
- Счетоводната политика на АДФИ за 2012 година;
- Вътрешните правила за организация на работната заплата и възнагражденията на служителите;

- Инструкцията за съставяне и движение на счетоводните и свързаните с тях документи и процедури в агенцията;
- Вътрешните правила за провеждане на инвентаризация, процедура за бракуване на активи, пасиви и материални запаси, преценка на финансовите активи и обезценка на финансовите и нефинансовите дълготрайни активи в агенцията.

### **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; между АДФИ и министъра по управление на средствата от ЕС 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.

Финансите инспекции през 2012 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 „Координация на борбата с правонарушенията, засягащи 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 2012 г. в АДФИ са постъпили 588 сигнали и искания за извършване на финансови инспекции, като такива са възложени по 221 от наличните през годината искания.

Постъпилите 588 сигнали и искания се разпределят, както следва:

- 426 или 72,5 % 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;
  - 82 или 13,9 % са получените искания от АОП и СП за проверка на процедури за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, в т.ч. 63 от СП и 19 от АОП;
  - 2 или 0,3 % са искания за възлагане на инспекции, свързани с проверки на усвояването на държавни помощи и на разходването на целеви субсидии, предоставени по Закона за държавния бюджет на РБ за съответната година и постановления на МС;
  - 11 или 1,9 % са искания за възлагане на инспекции от Министерския съвет (МС) или министъра на финансите;
  - 65 или 11,1 % 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 109 обекта;

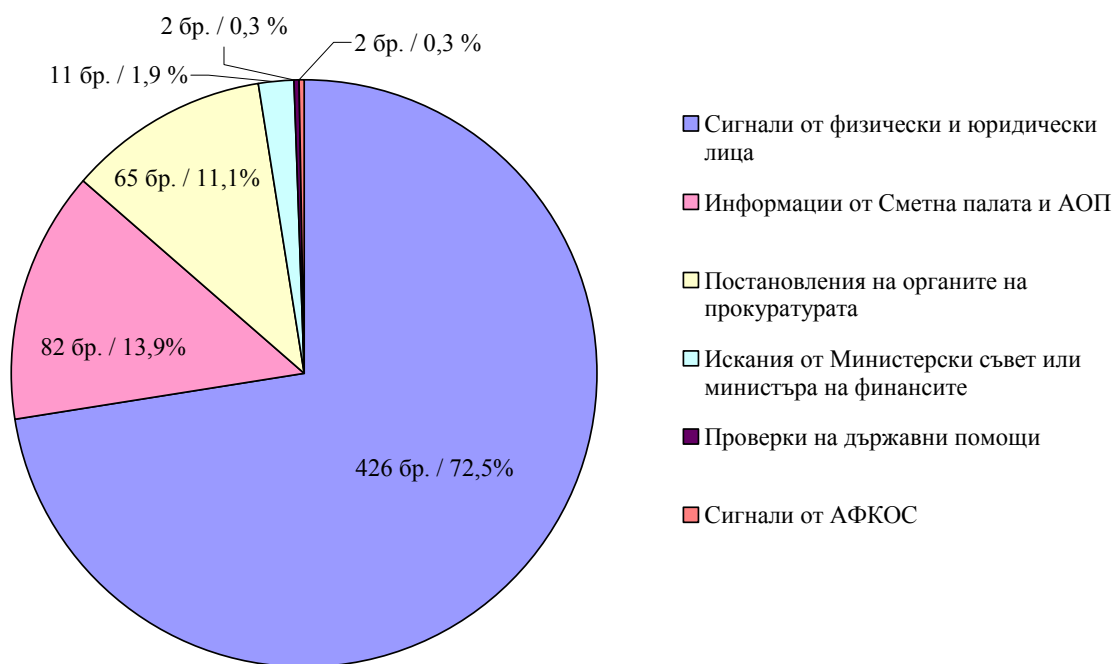
- 2 или 0,3 % са получените сигнали за нарушения от дирекция „Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз” към Министерство на вътрешните работи.

В резултат на извършените през 2011 г. промени в ЗДФИ и 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 92 %;
- при възлагане от органите на прокуратурата по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от Закона за съдебната власт, като постигнатият обхват е 85 %;
- по сигнали за нарушения, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, установени от дирекция "Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз" на Министерството на вътрешните работи, като постигнатият обхват е 67 %.

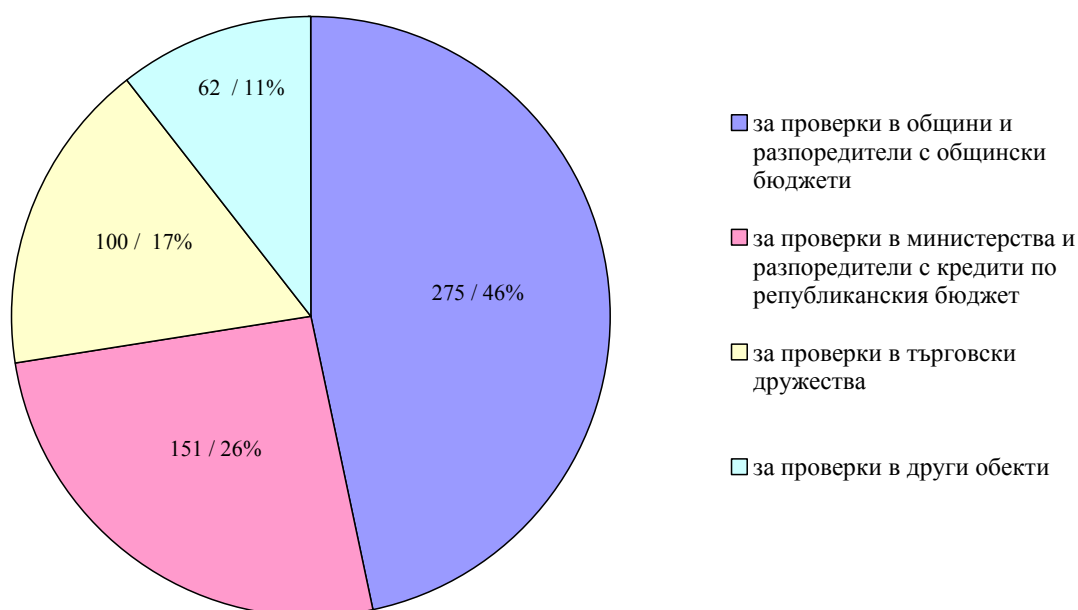
Тези финансови инспекции се възлагат и извършват своевременно съобразно определените срокове, а във всички останали случаи финансови инспекции по постъпили сигнали се възлагат съобразно административния капацитет на агенцията.

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



От постъпилите през 2012 г. 588 искания - 275 (46 %) са за възлагане на финансови инспекции в общини и разпоредители с кредити по общинските бюджети; 151 (26 %) са за министерства и разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 100 (17 %) за търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала и 62 (11 %) 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. Постъпили 588 искания за финансова инспекция през 2012 година



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

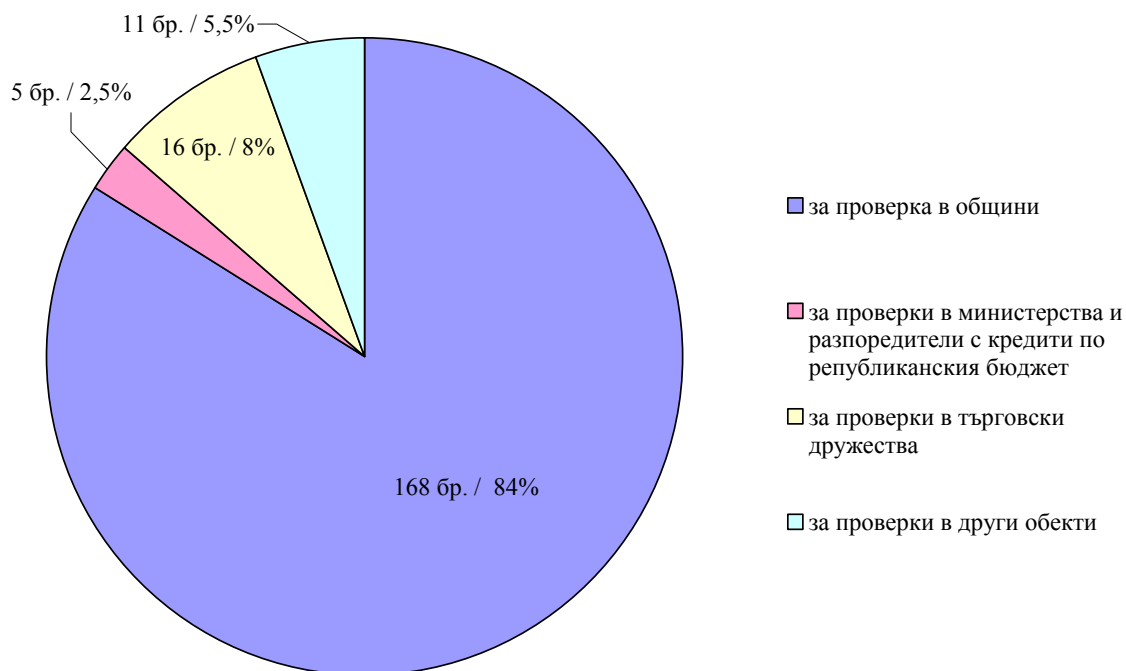
От 2012 г. органите на АДФИ осъществяват контрол в областта на обществените поръчки и въз основа на годишен план, изготвен след анализ и оценка на определени рискови фактори.

С цел ефективен контрол и оптимално разпределение на административния капацитет е разработена и утвърдена Политика за планиране на контролната дейност за 2012 г., в която са разписани основните насоки и методология за съставяне на годишния план. Като основна база данни при планирането е ползван списъкът на включените в Регистъра на обществените поръчки възложители, както и наличната в агенцията информация за резултатите от осъществената инспекционна дейност за периода от 2006 г. до 2011 година. За целите на анализа при планирането са ползвани и данни, публикувани на официалните страници на Агенцията по обществени поръчки, Националния статистически институт, Сметната палата, Министерство на финансите, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране и други.

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 2012 г. след актуализации са включени общо 200 финансови инспекции и проверки по реда на ЗОП, в т.ч.:

- 168 финансови инспекции в общини;
- 16 инспекции и проверки на секторни възложители по реда на ЗОП в търговски дружества и държавни предприятия;
- 5 инспекции в министерства и др. разпоредители с кредити по републиканския бюджет;
- 11 инспекции в сдружения с нестопанска цел - спортни федерации.

**Фиг. 3. Включени 200 финансови инспекции и проверки в плана за 2012 година, разпределени по обекти за контрол**



Една от основните теми при изготвянето на годишния план беше свързана с проверки в общини относно законосъобразността на разходите за лекарствени продукти на ветераните от войните, военнопострадалите и военнопострадалите. Средствата се предоставят на общините от държавния бюджет по специален ред, определен с Наредба № 17 от 26.09.2000г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарства на ветераните от войните и Наредба № 1 от 8.01.2007 г. за реда за получаване и заплащане на лекарствени продукти на военнопострадалите и военнопострадалите, и тези средства следва да се разходват и отчитат по предвидения в наредбите ред.

Планирането на финансови инспекции по тази тема се наложи с оглед на установените през 2011 г. съществени нарушения при проверка в една община относно разходването на отпуснатите от държавния бюджет средства за лекарствени продукти на ветераните от войните, военнопострадалите и военнопострадалите, както и слабости в нормативната уредба, регламентираща процеса по отчитането им. Предвид тези резултати, както и след анализ на предоставена от Министерство на финансите информация за отпуснатите от държавния бюджет средства за такива лекарствени продукти за всички общини, темата е оценена като рискована, поради което при изготвянето на годишния план на АДФИ за 2012 г. са предвидени финансови инспекции по тази тема в 62 общини с период за проверка 2010 г. - 2011 г.

Тематично на база анализ и оценка на рискови фактори бяха планирани за проверка и определени категории възложители на обществени поръчки, в т.ч.: търговски дружества (секторни възложители – електроразпределителни и газоразпределителни предприятия) и сдружения с нестопанска цел (спортни федерации).

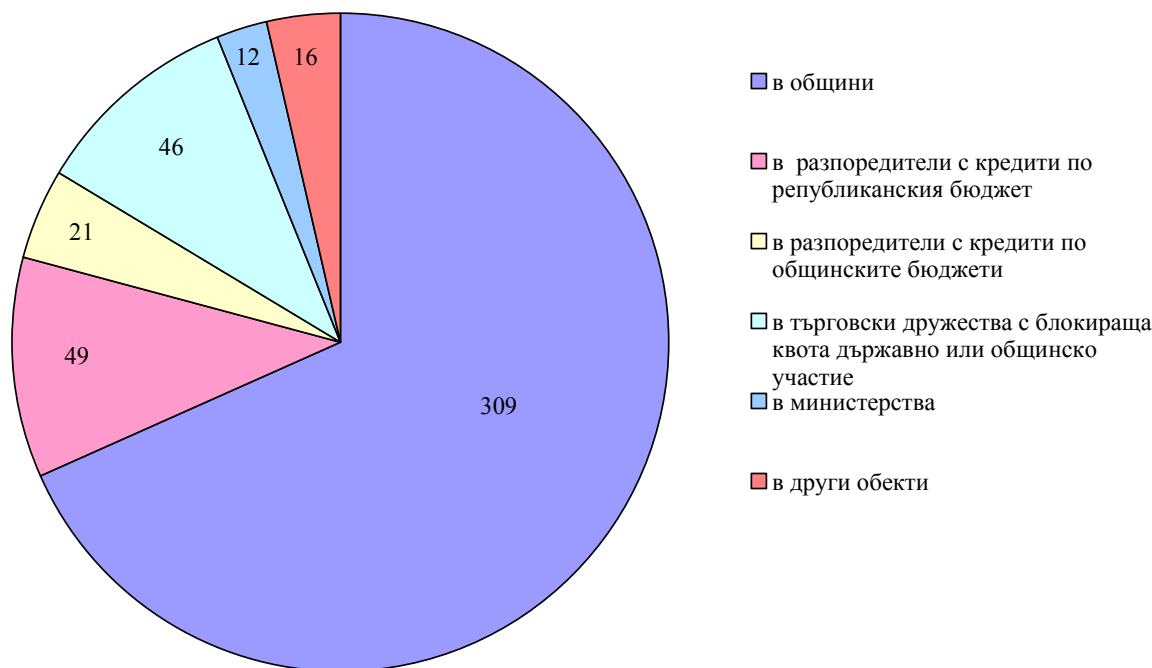
### **2.3. Възложени финансови инспекции**

През 2012 г. се възложиха 539 финансови инспекции и проверки по реда на чл.123, ал.4 от ЗОП. Към 31.12.2012 г. с доклади приключиха 453 инспекции и проверки и 86 останаха преходни за 2013 година.

Извършените и приключили с доклади през годината 453 финансови инспекции се разпределят по следния начин: 309 инспекции в общини; 49 в разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 21 в разпоредители с кредити по общинските бюджети; 29 в търговски дружества с блокираща квота държавно участие в капитала; 17 в търговски дружества с блокираща квота общинско участие в капитала; 12 в министерства и 16 в други

обекти (фондации; читалища; търговски дружества, в капитала на които държавата и общините нямат блокираща квота и други).

**Фиг. 4. Извършени 453 финансови инспекции и проверки през 2012 година**



От приключилите 453 финансови инспекции и проверки - 169 са извършени в изпълнение на Годишния план на АДФИ за 2012 г. за контрол в областта на обществените поръчки и 284 при извънплановата инспекционна дейност, свързана със спазването на нормативните актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност на организациите и лицата, попадащи в приложеното поле на ЗДФИ .

Към 31.12.2012 г. са възложени всичките планирани 200 финансови инспекции и проверки съгласно Годишния план, като от тях 169 приключиха с доклади и 31 останаха преходни за 2013 година. От извършените 169 финансови инспекции, 156 са в общини, 2 в министерства, 2 в други разпоредители с кредити по републикански бюджет, 3 в търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала и 6 в други обекти (спортни федерации).

Към 31.12.2012 г. са възложени 339 финансови инспекции по постъпили сигнали и други искания, от които 284 приключиха с доклади и 55 останаха преходни за 2013 година. От извършените 284 извънпланови финансови инспекции, 153 са в общини, 21 в други разпоредители с общински бюджети, 10 в министерства, 47 в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет, 27 в търговски дружества с държавно участие в капитала, 16 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 10 в други обекти ( читалища, спортни федерации и др. юридически лица с нестопанска цел).

За приключилите през 2012 г. 453 финансови инспекции и проверки са употребени 17 228 работни дни. Средно една инспекция е извършвана за 38 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 инспекционни доклади.

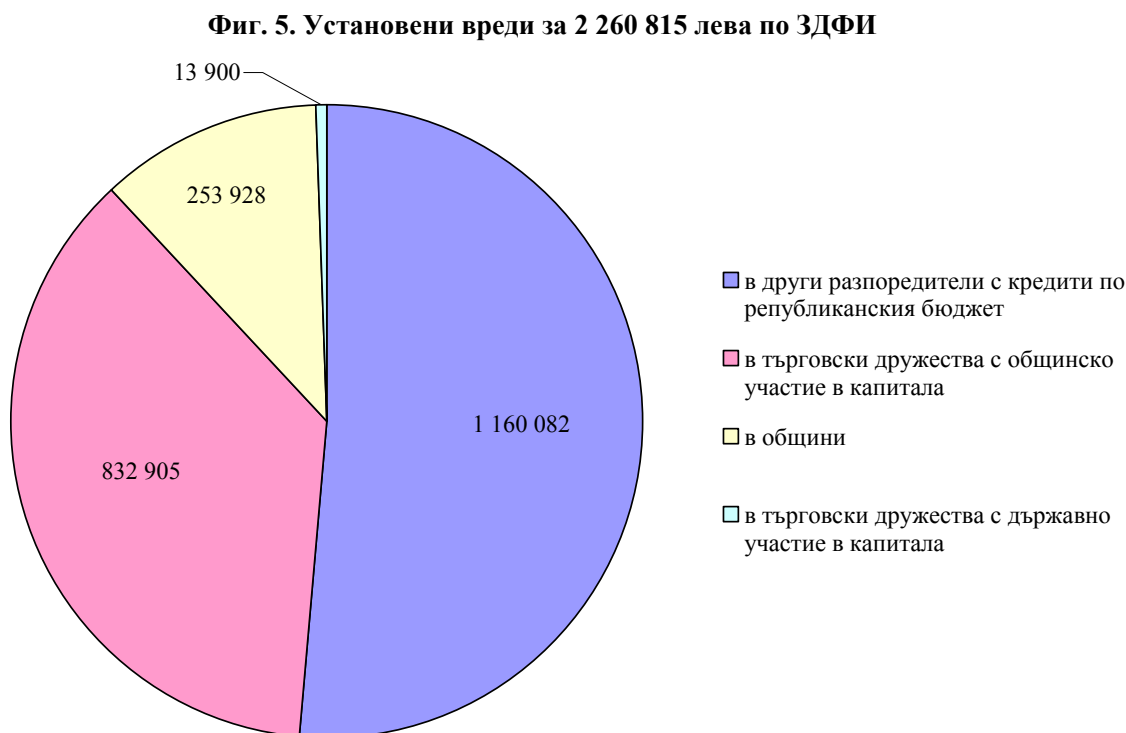
При финансовите инспекции са възложени 1 150 задачи за проверка. С исканията, по които са възложени и приключили финансовите инспекции и проверките по ЗОП, агенцията е сезирана за 706 нарушения. При осъществената контролна дейност са потвърдени 623 нарушения (88 %), не са потвърдени 83 (12%) и допълнително са установени 2 391 нарушения. Потвърдените 623 и допълнително установените 2 391 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 8 889 248 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 2 260 815 лв.** От тях 1 160 082 лв. са установени при финансови инспекции в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 832 905 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала; 253 928 лв. в общини и 13 900 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала.

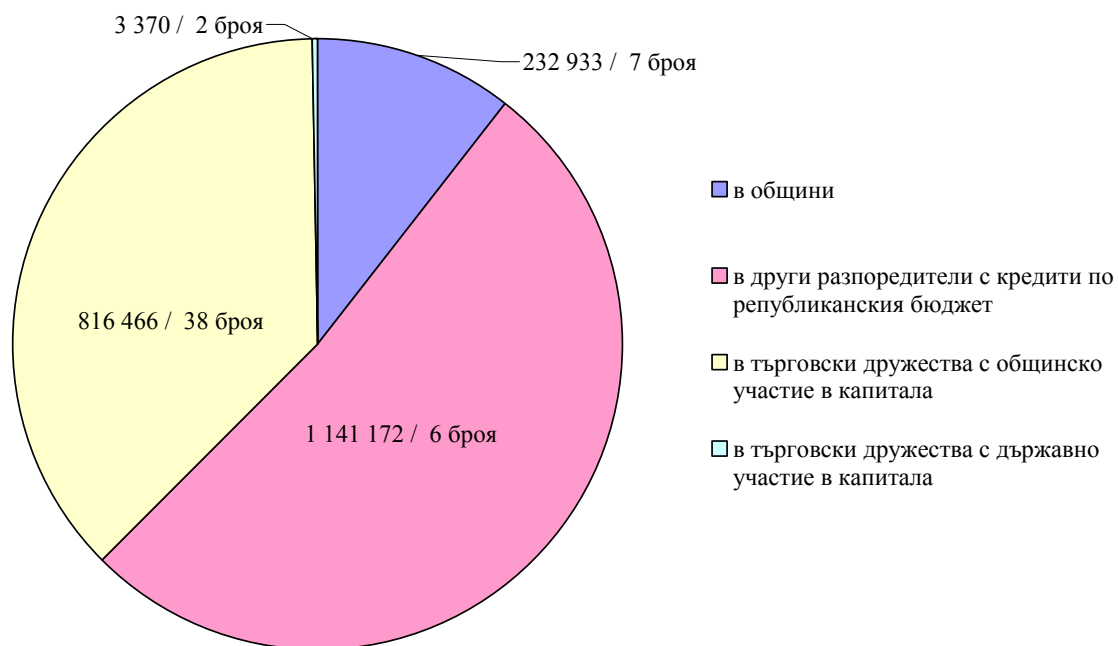


От вредите, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност по реда на ЗДФИ в размер на 2 260 815 лв., 1 995 353 лв. са пряка и непосредствена последица от поведението на виновните лица, в т. ч.: причинени умишлено – 1 325 860 лв., от липси – 377 982 лв. и причинени не при или по повод изпълнение на служебни задължения – 291 511 лв., 181 572 лв. са получени без правно основание или по дарение и 83 890 лв. вреди, причинени от лица, които са разпоредили или допуснали незаконни плащания.

В следствие на предприети действия по време на финансовите инспекции са възстановени 60 282 лв. Съставени са 53 акта за начет срещу 58 длъжностни лица за вреди на стойност 2 193 941 лв. От тях 7 акта за начет на стойност 232 933 лв. са в общини, 6 акта начет за 1 141 172 лв. са в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет, 38 акта за начет за 816 466 лв. са в търговски дружества с общинско участие в капитала и 2 акта за начет за 3 370 лв. са в търговски дружества с държавно участие в капитала. Не може да бъде потърсена пълна имуществена отговорност от виновните лица за вреди в размер на 6 592 лв. поради изтекъл давностен срок по чл.27 от ЗДФИ.

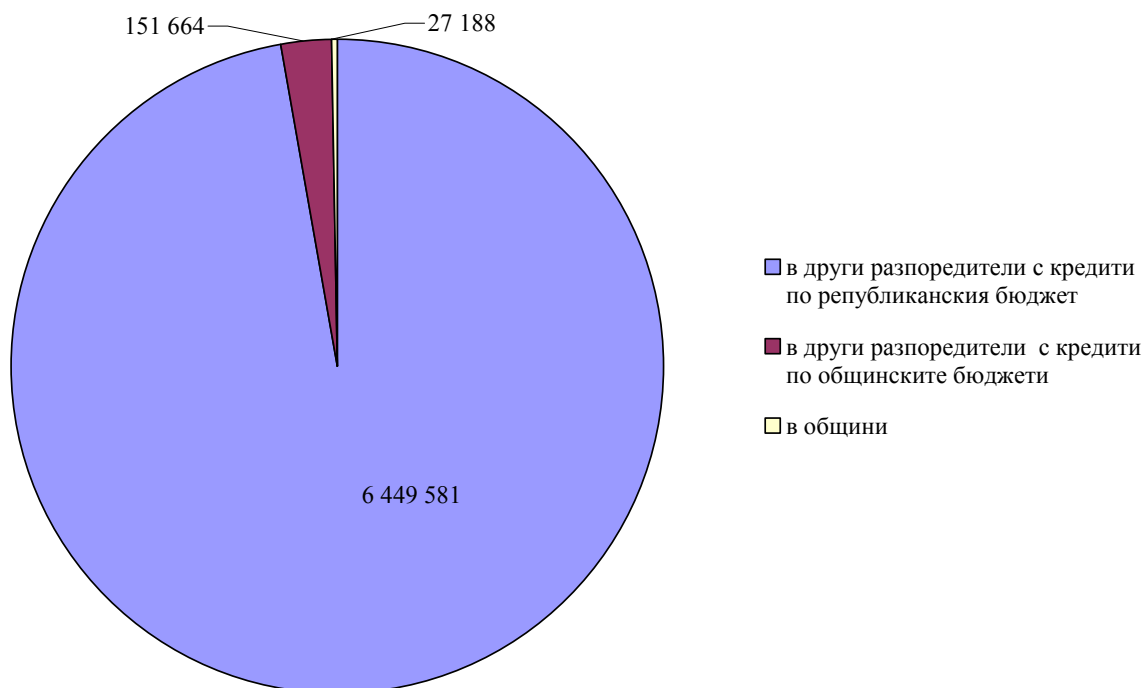


**Фиг. 6. Съставени 53 акта срещу 58 лица за вреди на стойност 2 193 941 лева**



**2.4.2. Другите установени вреди са в размер на 6 628 433 лв., в т.ч.: 6 449 581 лв. в разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 151 664 лв. в разпоредители с кредити по общинските бюджети и 27 188 лв. в общини.**

**Фиг. 7. Други установени вреди за 6 628 433 лева**



Според произхода им тези вреди се разпределят по следния начин:

- Нецелево разходване на средства от извънбюджетни сметки и фондове за 5 998 129 лв.
- Неправомерно изплатени суми за допълнително материално стимулиране за 439 495 лв.
- Неправомерно изплатени суми за извършени ремонти за 151 343 лв.
- Други видове вреди в размер на 39 466 лева.

- Във връзка с реализацията на констатираните вреди в размер на 6 628 433 лв. на основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени предложения пред компетентните органи да бъде потърсена имуществена отговорност от общо 20 длъжностни лица по реда на Кодекса на труда и по общия исков ред.

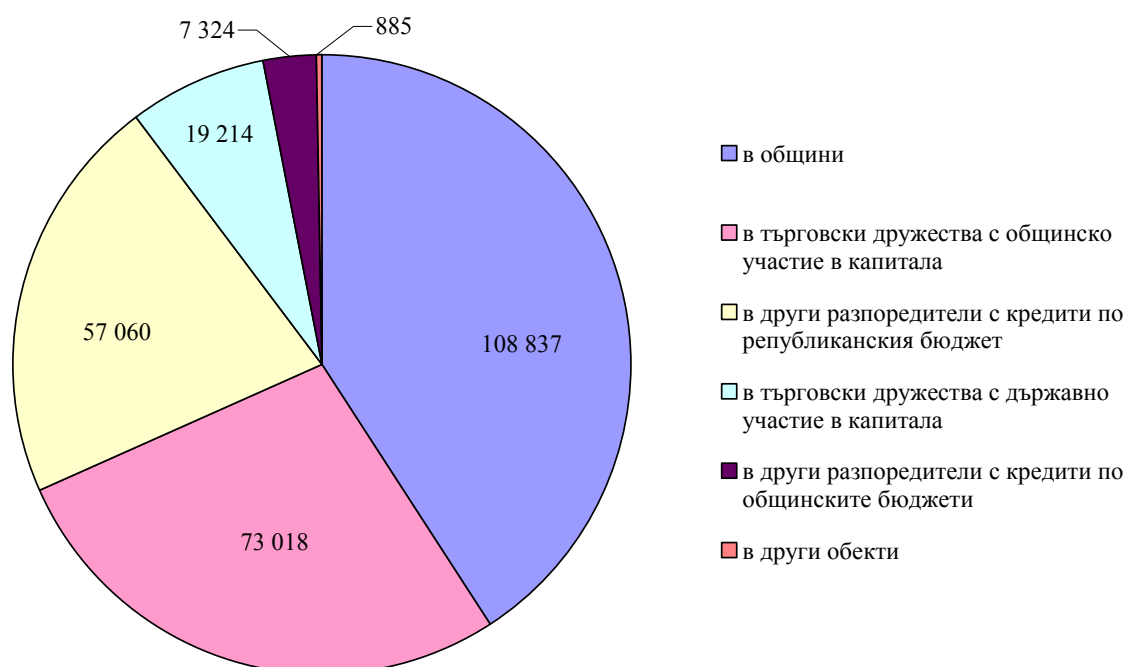
### 2.5. Предотвратени вреди

По време на финансовите инспекции са предотвратени вреди в размер на 266 338 лв., от които:

- 108 837 лв. в общини;
- 73 018 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала;
- 57 060 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет;
- 19 214 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала;
- 7 324 лв. в други разпоредители с кредити по общинските бюджети;
- 885 лв. в други обекти.

Предотвратените вреди са в резултат на възстановени по време на финансовите инспекции вземания от недължимо изплатени суми по договори.

**Фиг. 8. Предотвратени вреди за 266 338 лева**



## 2.6. Установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина

### 2.6.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки

През 2012 г. са извършени 453 финансови инспекции, в т.ч. 169 в изпълнение на годишния план и 284 при извършване на финансови инспекции, възложени по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания. При тези инспекции са проверени 2 446 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 9 862 896 203 лв., като стойността само на една от проверените 2 446 обществени поръчки е 7 817 961 026 лв. Същата е проведена от „НЕК“ЕАД през 2006 г. и е свързана с избор на изпълнител за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на Блокове „1” и „2” на АЕЦ „Белене”.

Проверените 2 446 обществени поръчки на обща стойност 9 862 896 203 лв. се разпределят по следния начин: 1 775 обществени поръчки за 877 914 109 лв. в общини; 26 поръчки за 2 100 063 лв. в други разпоредители с кредити по общинските бюджети; 89 поръчки за 144 415 800 лв. в министерства; 195 поръчки за 280 306 570 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 296 поръчки за 8 545 258 819 лв. в

търговски дружества с държавно участие в капитала; 28 поръчки за 6 381 771 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 37 поръчки за 6 519 071 лв. в други възложители.

От проверените през годината 2 446 обществени поръчки - 1 181 на обща стойност 435 167 952 лв. са били обект на контрол при финансови инспекции и проверки, извършени в изпълнение на Годишния план за 2012 г. Тези разходи за обществени поръчки са извършени в периода 2011 г. - 2012 г. При финансовите инспекции, извършени по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, отнасящи се за нарушения в предходни отчетни периоди са проверени 1 265 обществени поръчки на обща стойност 9 427 728 251 лв.

От общо проверените 2 446 обществени поръчки - при 1 235 на стойност 9 306 085 313 лв. са установени нарушения или при 51 % от общия брой на проверените 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 имат финансово влияние** и водят до нарушаване на принципите на ЗОП за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са установени при 751 поръчки или 31 % от общо проверените 2 446 обществени поръчки, в т.ч. са констатирани и 310 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 510 213 665 лв. при наличие на всички законови основания за провеждането им; 247 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 8 612 321 лв.; при 100 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите; при 94 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.

Нарушения в областта на обществените поръчки, установени при изпълнение на Годишния план за 2012 г., които **имат финансово влияние** и водят до нарушаване на принципите на закона са установени в 27 % от проверените обществени поръчки, а при инспекциите, извършени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания такива нарушения са установени при 34 % 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 484 процедури или при 20 % от проверените 2 446 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.

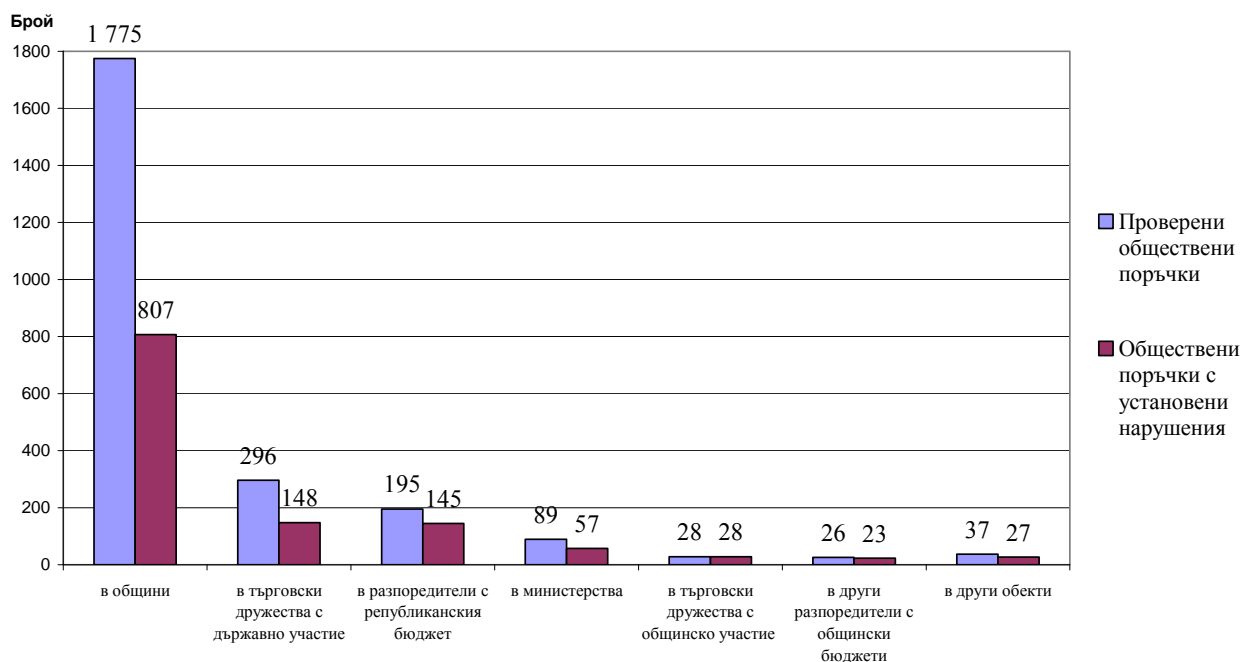
Нарушенията в областта на обществените поръчки, установени при изпълнение на Годишния план за 2012 г., които имат процедурен характер и не водят до нарушаване на принципите на закона, са установени при 18 % от проверените обществени поръчки, а при инспекциите, извършени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, такива нарушения са установени при 21 % от проверените поръчки.

Тези резултати се онагледяват със следната таблица и графика:

**Таблица1: Проверени обществени поръчки през 2012 година**

Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки с нарушения с финансово влияние, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
<b>Общо</b>	<b>2446</b>	<b>9 862 896 203</b> в т.ч. 7 817 961 026 За АЕЦ„Белене“	<b>1235</b>	<b>9 306 085 313</b> вт.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	<b>51</b>	<b>751</b>	<b>8 748 425 518</b> вт.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	<b>31</b>	<b>484</b>	<b>557659795</b>	<b>20</b>
в т.ч.											
Общини	1775	8 794 109	807	460 496 131	45	485	284 011 342	27	322	176 484 789	18
Други разпоредители с общински бюджети	26	2 100 063	23	1 686 436	88	13	1 077 961	50	10	608 475	38
Министерства	89	144 415 800	57	104 558 087	64	20	60 175 418	22	37	44 382 669	42
Разпоредители с РБ	195	280 306 570	145	253 821 896	74,35	91	30 902 645	46,7	54	222 919 251	27,69
Търговско дружество с държавно участие	296	8 545 258 819 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	148	8 474 006 992 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	50	94	8 362 711 804 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	32	54	111 295 188	18
Търговско дружество с общинско участие	28	6 381 771	28	6 381 771	100	25	5 266 270	89	3	1 115 501	11
Други обекти	37	6 519 071	27	5 134 000	73	23	4 280 078	62	4	853 922	11

**Фиг. 9. Проверени 2 446 обществени поръчки на обща стойност 9 862 896 203 лева**



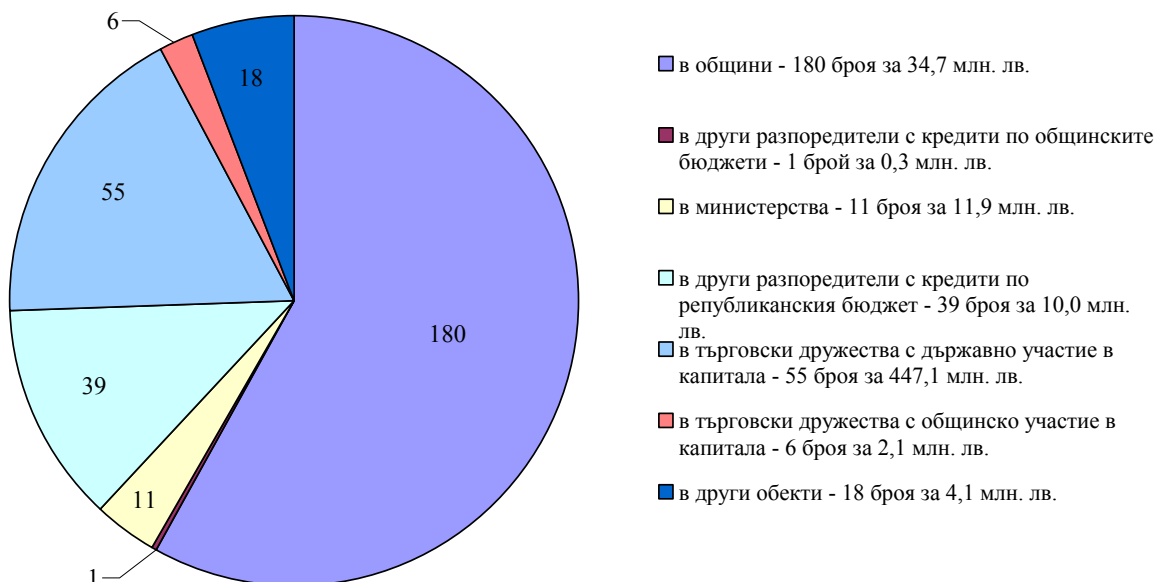
### Характерни нарушения в областта на обществените поръчки, които имат финансово влияние:

При извършените през 2012 г. финансови инспекции и проверки са констатирани 310 случая, при които през предходни отчетни периоди са сключени договори на обща стойност 510 213 665 лв., без да са проведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на всички законови основания за това. Два от случаите на стойност 431 033 148 лв. са установени при две финансови инспекции на „НЕК“ЕАД. Този вид нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки са едни от най-съществените и водят до нарушаване на принципите за публичност и прозрачност, свободна и лоялна конкуренция, равнопоставеност и недопускане на дискриминация. Извършването на тези нарушения поставят под съмнение доколко икономично, ефективно и ефикасно се разходват публичните финанси.

Според видовете възложители тези нарушения се разпределят по следния начин:

- В общините са установени 180 случая на непроведени процедури на стойност 34 677 159 лв.;
- В други разпоредители с кредити по общински бюджет е установен 1 случай на непроведена процедура на стойност 266 666 лв.;
- В министерствата са установени 11 случая на непроведени процедури на стойност 11 937 500 лв.;
- В други разпоредители с кредити по републиканския бюджет са установени 39 случая на непроведени процедури на стойност 9 961 197 лв.;
- В търговските дружества с държавно участие в капитала са установени 55 непроведени процедури на стойност 447 095 773 лв.;
- В търговските дружества с общинско участие в капитала са установени 6 случая на непроведени процедури на стойност 2 133 517 лв.;
- В други обекти са установени 18 непроведени процедури на стойност 4 141 853 лв.

**Фиг. 10. Установени 310 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 510 213 665 лева**



- при 100 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите;

- при 93 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.

- при финансовите инспекции са установени и 247 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 8 612 321 лв. От тях 194 случая за договори на стойност 6 923 096 лв. са установени при проверки в общини; 29 случая за 751 879 лв. са установени в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 3 случая за 64 169лв. са установени в други разпоредители с кредити по общинския бюджет; 8 случая за 338 286 лв. са установени в търговски дружества с държавно участие в капитала; 9 случая за 377 903 лв. са установени в търговски дружества с общинско участие в капитала; 1 случай за 24 010 лв. е установен в министерство и 3 случая за 132 978 лв. са установени в други обекти.

За установените нарушения при процедурите за обществени поръчки и за непроведените процедури са съставени 1 658 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 720 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 636 302 313 лв. Поради изтекъл давностен срок на основание чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) не са съставени 1 111 АУАН срещу 421 длъжностни лица за нарушения при възлагане на обществени поръчки поради изтекъл давностен срок по реда на ЗАНН.

За установените нарушения са предприети последващи мерки в рамките на компетенциите на органите на АДФИ, в т.ч. 192 изпратени доклада от финансови инспекции на органите на прокуратурата по компетентност; дадени са 113 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 бюджетни кредити; 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 2012 година**

В изпълнение на Годишния план за контрол в областта на обществените поръчки за 2012 г. са извършени 169 финансови инспекции, в т.ч. 156 в общини, 2 в министерства, 2 в други разпоредители с кредити по републикански бюджет, 3 в търговски дружества с държавно или общинско участие в капитала и 6 в други обекти (спортни федерации). При тези инспекции са проверени 1 181 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 435 167 952 лв., в т.ч.: 1 057 обществени поръчки за 274 416 155 лв. в общини; 28 поръчки за 31 936 893 лв. в министерства; 25 поръчки за 28 196 005 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 42 поръчки за 95 513 767 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 1 поръчка за 180 000 лв. в търговско дружество с общинско участие в капитала и 28 поръчки за 4 925 132 лв. в други обекти (спортни федерации и секторни възложители).

При 534 обществени поръчки на стойност 210 299 040 лв. са установени нарушения или при 45 % от общо проверените 1 181 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 имат **финансово влияние** и водят до нарушаване на принципите на ЗОП за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са установени при 321 поръчки или 27 % от проверените 1 181, в т.ч:

- 115 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 26 363 199 лв.;

- 159 случая на несъбрани три оферти за възлагане на договори за малки обществени поръчки на обща стойност 5 251 635 лв.;
- 30 обществени поръчки, при които е установено, че са поставени условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите;
- 17 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.

Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които имат **процедурен характер** и не водят до опорочаване на поръчките и до нарушаване на принципите на ЗОП, са установени при 213 процедури или при 18 % от проверените 1 181 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.

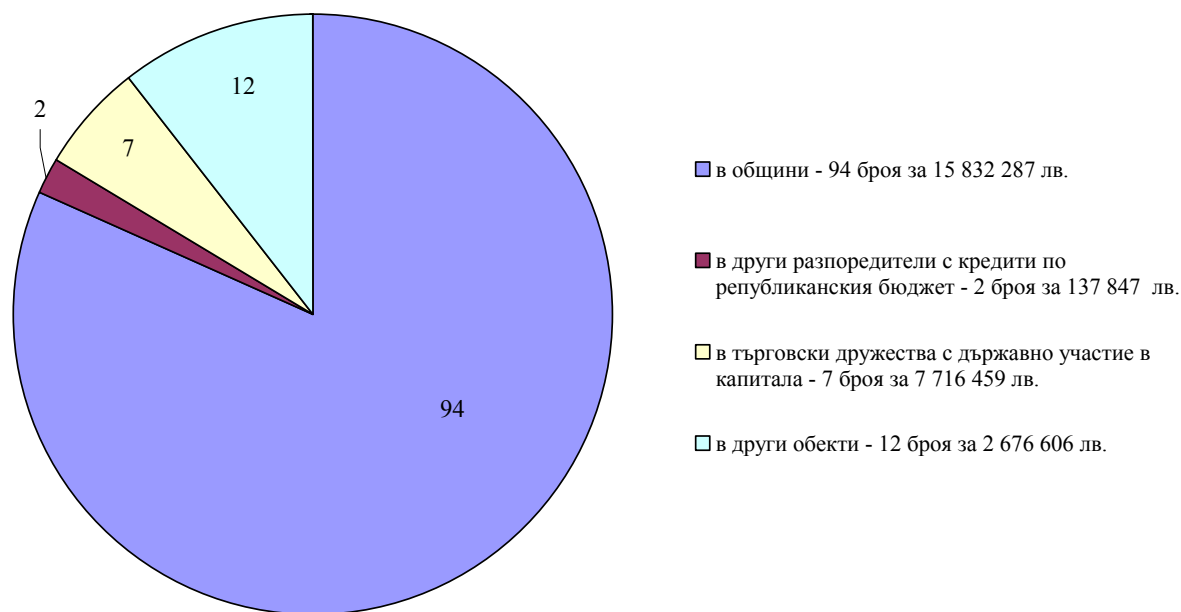
Тези резултати се онагледяват със следната таблица:

**Таблица 2: Проверени обществени поръчки през 2012 г. в изпълнение на годишния план**

Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки с нарушения с финансово влияние, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
	<b>Общо</b>	<b>1181</b>	<b>435 167 952</b>	<b>534</b>	<b>210 299 040</b>	<b>45</b>	<b>321</b>	<b>57 668 702</b>	<b>27</b>	<b>213</b>	<b>152 630 338</b>
в т.ч.											
Общини	1057	274 416 155	467	109 742 268	44	282	37 702 377	26	185	72 039 891	18
Други разпоредители с общински бюджети	-		-			-			-		
Министерства	28	31 936 893	17	21 634 598	61	1	24 010	4	16	21 610 588	57
Разпоредители с РБ	25	28 196 005	9	13 842 959	36	3	166 404	12	6	13 676 555	24
Търговско дружество с държавно участие	42	95 513 767	20	61 284 354	48	17	16 781 080	41	3	44 503 274	7
Търговско дружество с общинско участие	1	180 000	1	180 000	100	1	180 000	100	0	0	0
Други обекти	28	4 925 132	20	3 614 861	71	17	2 814 831	61	3	800 030	10

При извършените финансови инспекции и проверки в изпълнение на Годишния план за 2012 г. са констатирани 115 случая за 26 363 199 лв. на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на всички законови основания за това, в т.ч: 94 случая на стойност 15 832 287 лв. в общините; 7 непроведени процедури на стойност 7 716 459 лв. в търговските дружества с държавно участие в капитала; в други обекти са установени 12 непроведени процедури на стойност 2 676 606 лв. и в разпоредители с кредити по републиканския бюджет са установени 2 случая на непроведени процедури на стойност 137 847 лв.

**Фиг. 11. Установени 115 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 26 363 199 лева при планови инспекции**



При контролната дейност са установени и 159 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 5 251 635 лв. От тях 152 случая за договори на стойност 5 004 821 лв. са установени при проверки в общини; 1 случай за 28 557 лв. е установен в друг разпоредител с кредити по републиканския бюджет; 2 случая за 61 269 лв. са установени в търговски дружества с държавно участие в капитала; 1 случай за договори на стойност 24 010 лв. е установен в министерство и 3 случая за договори на стойност 132 978 лв. са установени в други възложители.

За установените нарушения в областта на обществените поръчки са съставени 757 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 357 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 196 834 855 лв. От общо съставените актове:

- 642 са в общини за нарушения при обществени поръчки на стойност 96 682 350 лв.;
- 40 акта са в министерства за нарушения при обществени поръчки на стойност 21 537 335 лв.;
- 15 акта са в други разпоредители по републиканския бюджет за нарушения при обществени поръчки на стойност 13 842 959 лв.;
- 38 акта са в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 61 134 349 лв.;
- 1 акт е съставен в търговско дружество с общинско участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 180 000 лв.;
- 21 акта са в други обекти за нарушения при обществени поръчки на стойност 3 457 862 лв.

Във връзка с установените резултати от финансовите инспекции и проверки по реда на ЗОП са предприети последващи мерки в рамките на компетенциите на органите на АДФИ: изпратени 76 доклада за извършени финансови инспекции на органите на прокуратурата; дадени са 58 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 бюджетни кредити; 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 2012 г. са извършени 284 финансови инспекции по постъпили сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, в т.ч. 153 в общини, 21 в други разпоредители с кредити по общинските бюджети, 10 в министерства, 47 в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет, 27 в търговски дружества с държавно участие в капитала, 16 в търговски дружества с общинско участие в капитала и 10 в други обекти ( читалища, спортни федерации и др. юридически лица с нестопанска цел). При тези инспекции са проверени 1 265 случая на разходвани средства за обществени поръчки на обща стойност 9 427 728 251 лв., като стойността само на една от проверените обществени поръчки е 7 817 961 026 лв. Същата е проведена от „НЕК”ЕАД през 2006 г. и е свързана с избор на изпълнител за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на Блокове „1” и „2” на АЕЦ „Белене. От проверените 1 265 поръчки - 718 за 603 497 954 лв. са в общини; 26 за 2 100 063 лв. в други разпоредители с кредити по общинските бюджети; 61 за 112 478 907 лв. в министерства; 170 за 252 110 565 лв. в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 254 за 8 449 745 052 лв. в търговски дружества с държавно участие в капитала; 27 за 6 201 771 лв. в търговски дружества с общинско участие в капитала и 9 поръчки за 1 593 939 лв. в други обекти.

При 701 обществени поръчки на стойност 9 095 786 273 лв. са установени нарушения или **при 55 % 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 имат финансово влияние** и водят до нарушаване на принципите на ЗОП за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация са установени при 430 поръчки или 34 % от проверените 1 265 случая на разходвани средства за обществени поръчки, в т.ч: констатирани са 195 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 483 850 466 лв. при наличие на всички законови основания за провеждането им; 88 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 3 360 687 лв.; при 70 обществени поръчки е установено, че възложителите са поставили условия, които дават предимство или необосновано ограничават участието на кандидатите в процедурите и при 77 случая са сключвани анекси към договори за обществени поръчки, с които са изменени цени, срокове за изпълнение и др., без да са били налице законови основания за това.

- **Нарушения на законодателството в областта на обществените поръчки, които имат процедурен характер**, и не водят до опорочаване на процедурата и до нарушаване на принципите за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация са установени при 271 процедури или при 21 % от проверените 1 265 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.

Тези резултати се онагледяват със следната таблица:

**Таблица 3: Проверени обществени поръчки през 2012 г. при финансовите инспекции, възложени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания**

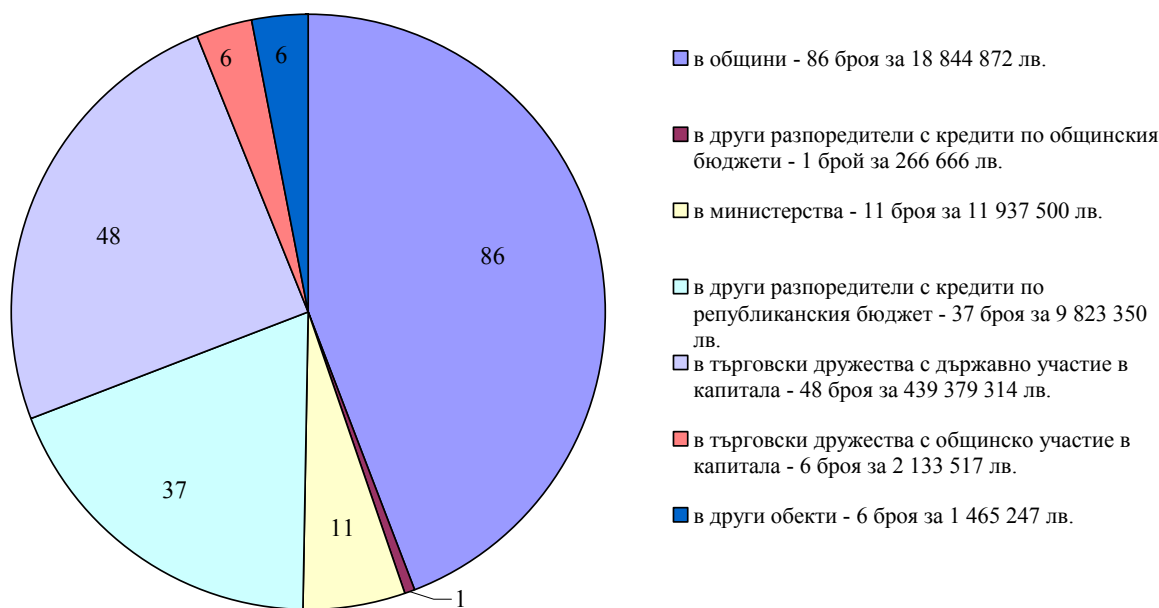
Обекти	Проверени обществени поръчки		Обществени поръчки с установени нарушения			Обществени поръчки с нарушения с финансово влияние, в т. ч. и непроведени процедури			Обществени поръчки с процедурни нарушения		
	Брой	Стойност	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%	Брой	Стойност	%
<b>Общо</b>	<b>1265</b>	<b>9 427 728 251</b> в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	<b>701</b>	<b>9 095 786 273</b> в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	<b>55</b>	<b>430</b>	<b>8 690 756 816</b> в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	<b>34</b>	<b>271</b>	<b>405 029 457</b>	<b>21</b>
в т.ч.											
Общини	718	603 497 954	340	350 753 863	47	203	246 308 965	28	137	104 444 898	19
Други разпоредители с общински бюджети	26	2 100 063	23	1 686 436	88	13	1 077 961	50	10	608 475	38
Министерства	61	112 478 907	40	82 923 489	65,57	19	60 151 408	31,2	21	22 772 081	34,42
Разпоредители с РБ	170	252 110 565	136	239 978 937	80	88	30 736 241	52	48	209 242 696	28
Търговско дружество с държавно участие	254	8 449 745 052 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	128	8 412 722 638 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	50	77	8 345 930 724 в т.ч. 7 817 961 026 за АЕЦ„Белене“	30	51	66 791 914	20
Търговско дружество с общинско участие	27	6 201 771	27	6 201 771	100	24	5 086 270	89	3	1 115 501	11
Други обекти	9	1 593 939	7	1 519 139	77	6	1 465 247	66	1	53 892	11

При финансовите инспекции, възложени по сигнали, постановления на прокуратурата и други искания, са констатирани 195 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на обща стойност 483 850 466 лв.

Според видовете възложители тези нарушения се разпределят по следния начин:

- В общини са установени 86 случая на непроведени процедури на стойност 18 844 872 лв.;
- В други разпоредители с кредити по общинския бюджет е установен 1 случай на непроведена процедура на стойност 266 666 лв.;
- В министерствата са установени 11 случая на непроведени процедури на стойност 11 937 500 лв.;
- В други разпоредители с кредити по републиканския бюджет са установени 37 случая на непроведени процедури на стойност 9 823 350 лв.;
- В търговските дружества с държавно участие в капитала са установени 48 непроведени процедури на стойност 439 379 314 лв., като две от непроведените процедури на стойност 431 033 148 лв. са установени при две финансови инспекции на „НЕК“ЕАД;
- В търговските дружества с общинско участие в капитала са установени 6 случая на непроведени процедури на стойност 2 133 517 лв.;
- В други обекти са установени 6 непроведени процедури на стойност 1 465 247 лева.

**Фиг. 12. Установени 195 непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 483 850 466 лева**



При инспекционната дейност са установени и 88 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 3 360 687 лв. От тях 42 случая за договори на стойност 1 918 276 лв. са установени при проверки в общини; 28 случая за 723 322 лв. са установени в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет; 3 случая за 64 169 лв. са установени в други разпоредители с кредити по общинските бюджети; 6 случая за 277 017 лв. са установени в търговски дружества с държавно участие в капитала и 9 случая за 377 903 лв. са установени в търговски дружества с общинско участие в капитала.

За установените нарушения при процедурите за обществени поръчки и за непроведените процедури са съставени 901 акта за установяване на административни нарушения (АУАН) срещу 363 длъжностни лица за нарушения при процедури на обща стойност 439 467 457 лева. От общо съставените актове:

- 537 са в общини за нарушения при обществени поръчки на стойност 289 188 019 лв.;
- 20 акта са в министерства за нарушения при обществени поръчки на стойност 18 484 009 лв.;
- 114 акта са в разпоредители с кредити по републиканския бюджет за нарушения при обществени поръчки на стойност 18 301 658 лв.;
- 26 акта са в разпоредители с кредити по общинските бюджети за нарушения при обществени поръчки на стойност 979 601 лв.;
- 158 акта са в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 107 075 483 лв.;
- 36 акта са в търговски дружества с общинско участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 3 973 440 лв.;
- 10 акта са в други обекти за нарушения при обществени поръчки на обща стойност 1 465 247 лв.

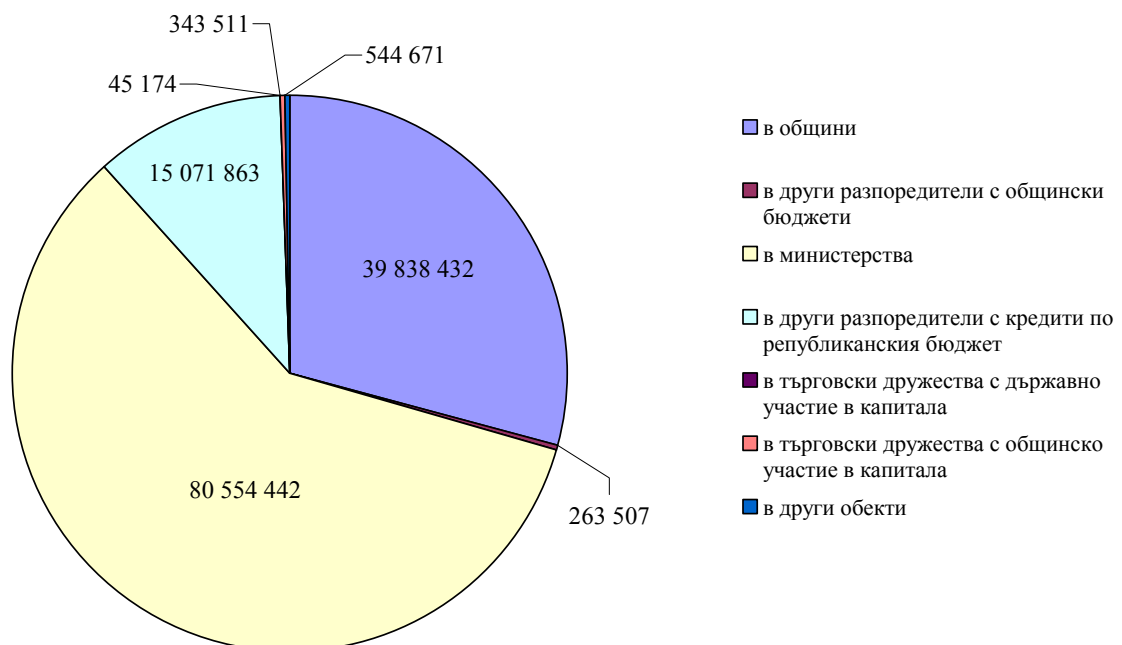
Поради изтекъл давностен срок на основание чл. 34 от ЗАНН не са съставени 1 012 АУАН срещу 370 длъжностни лица за нарушения при поръчки на стойност 8 656 318 815 лв. От тях 432 акта са в общини за нарушения при обществени поръчки на стойност 61 565 844 лв.; 54 акта в министерства за нарушения при обществени поръчки на стойност 64 439 480 лв.; 33 акта в други разпоредители с общински бюджети за нарушения при обществени

поръчки на стойност 706 835 лв.; 228 акта в други разпоредители с републикански бюджети за нарушения при обществени поръчки на стойност 221 677 279 лв.; 234 акта в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 8 305 647 155 лв. ( в т.ч. поръчка за 7 817 961 026 лв., проведена от „НЕК“ЕАД през 2006 г., свързана с избор на изпълнител за проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на Блокове „1” и „2” на АЕЦ „Белене); 27 акта в търговски дружества с държавно участие в капитала за нарушения при обществени поръчки на стойност 2 228 330 лв. и 4 акта в други обекти за нарушения при обществени поръчки на стойност 53 892 лв.

За установените нарушения са предприети последващи мерки в рамките на компетенциите на органите на АДФИ, в т.ч. 107 изпратени доклада за извършени финансови инспекции на органите на прокуратурата по компетентност; дадени са 55 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 бюджетни кредити; 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.

**2.6.2. Установени са нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина** в размер на 136 661 600 лв., за които органите на АДФИ са компетентни да ангажират административно наказателна отговорност, в т.ч.: нарушения в общини за 39 838 432 лв.; в други разпоредители с кредити по общинските бюджети за 263 507 лв.; в министерства за 80 554 442 лв.; в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет за 15 071 863 лв.; в търговски дружества с държавно участие в капитала за 343 511 лв.; в търговски дружества с общинско участие в капитала за 45 174 лв. и в други обекти за 544 671 лева.

**Фиг. 13. Установени са нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина за 136 661 600 лева**



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

- 110 нарушения на Закона за счетоводството за 94 262 449 лв.;
- 179 нарушения на нормативни актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност за 36 799 863 лв.;

- нецелево разходване на средства от извънбюджетни сметки и фондове в размер на 1 400 202 лв.;
- нецелево разходване на предоставени субсидии или финансиране от републикански бюджет в размер на 1 024 498 лв.;
- преразходи по бюджетни параграфи в размер на 1 146 413 лв.;
- невъзстановени в бюджета целеви средства в размер на 2 028 175 лв.;
- 28 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.

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 284 АУАН срещу 130 длъжностни лица за нарушения на стойност 122 893 720 лв. Не са съставени 166 АУАН срещу 65 длъжностни лица за нарушения на стойност 13 767 880 лв. поради изтекъл давностен срок по чл. 34 от ЗАНН.

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

Тези нарушения са на стойност 27 732 193 лв., в т.ч.: нарушения в общини за 15 284 064 лв.; в други разпоредители с кредити по общинските бюджети за 23 202 лв.; в министерства за 6 832 839 лв.; в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет за 5 120 321 лв.; в търговски дружества с общинско участие в капитала за 460 786 лв. и в други обекти за 10 981 лв.

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

- Разходи, облагодетелствали трети лица, за 1 015 918 лв.;
- Установени са 221 нарушения на специални закони, наредби, правилници и др., уреждащи дейността на проверяваните организации и лица, на стойност 26 716 275 лв., които са свързани с нарушения на Наредба № 17 от 26.09.2000 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарства на ветераните от войните и Наредба № 1 от 8.01.2007 г. за реда за получаване и заплащане на лекарствени продукти на военноинвалидите и военнопострадалите, Правилника за реда за упражняване на правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала; наредби, приети от общинските съвети и други.

Установени са индикатори за измами при 58 финансови инспекции относно разходи на стойност 7 656 244 лв., в т.ч. в общини 18 случая, в министерства - 3; в други разпоредители с кредити по републиканския бюджет - 3; в търговски дружества с държавно участие в капитала - 9; в търговски дружества с общинско участие в капитала - 24 и в други обекти 1 случай.

При разходване средства по фондове и програми на Европейския съюз са констатирани нарушения при 61 финансови инспекции. Същите са свързани с усвояването на средства по 67 договора за финансиране по различни програми и проекти. От тях 19 по Оперативна програма „Регионално развитие“; 29 по Програмата за развитие на селските райони; 4 по програма ФАР; 5 по Оперативна програма „Околна среда“; 3 по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“; 2 по Програмата за трансгранично сътрудничество и по един случай по Оперативна програма „Административен капацитет“, програми ИСПА, САПАРД, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Общата селскостопанска политика.

## **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 113 писмени указания на ръководителите на проверяваните организации за преустановяване на извършване на нарушения и/или отстраняване на вредните последици от тях.
- В съответствие с разпоредбите на чл. 18, ал. 1, т. 2 от ЗДФИ са направени 3 предложения пред компетентните органи за спиране на действия, които водят до извършване на нарушения.
- На основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени 8 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 192 доклада за извършени финансови инспекции, от тях 18 доклада са за измами и нарушения при разходване на средства по програми и фондове на ЕС.
- За констатираните нарушения в областта на обществените поръчки на АОП са изпратени 728 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 169 констатации на горестоящата организация.
- На основание чл.20, ал.2 от ЗДФИ за констатирани нарушения в общини и разпоредители със средства от общинските бюджети са изпратени 685 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 168 констатации за установени нарушения в държавни предприятия и търговски дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала.
- На основание чл.20, ал.6 от ЗДФИ 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 120 констатации на финансиращите органи.
- На основание чл. 29 от ППЗДФИ на други държавни органи по компетентност са изпратени 30 констатации за нарушения, установени при извършени финансови инспекции.
- На основание чл. 34 от ППЗДФИ на органите по компетентност са изпратени 11 констатации за нарушения в структурни единици (клонове, поделения, филиали и други).

## **3. АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ**

За периода от 01.01.2012 г. до 31.12.2012 г. от органите на АДФИ при осъществяване на инспекционната дейност са съставени 2 028 акта за установяване на административни нарушения. По съставените АУАН от 2012 г. и по актове от предходния отчетен период административнонаказващият орган се е произнесъл, както следва:

- издадени са 1 845 наказателни постановления;
- с резолюции по чл. 54 и чл. 34 от ЗАНН са прекратени 13 АУАН;
- на основание чл. 28, буква „а” от ЗАНН са приключили 168 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 административнонаказващия орган са останали 630 административнонаказателни преписки, съставени до 31.12.2012 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 2013 г.

За периода от 01.01.2012 г. до 31.12.2012 г. по издадените наказателни постановления са наложени глоби и имуществени санкции общо в размер на 1 591 100 лв., от които:

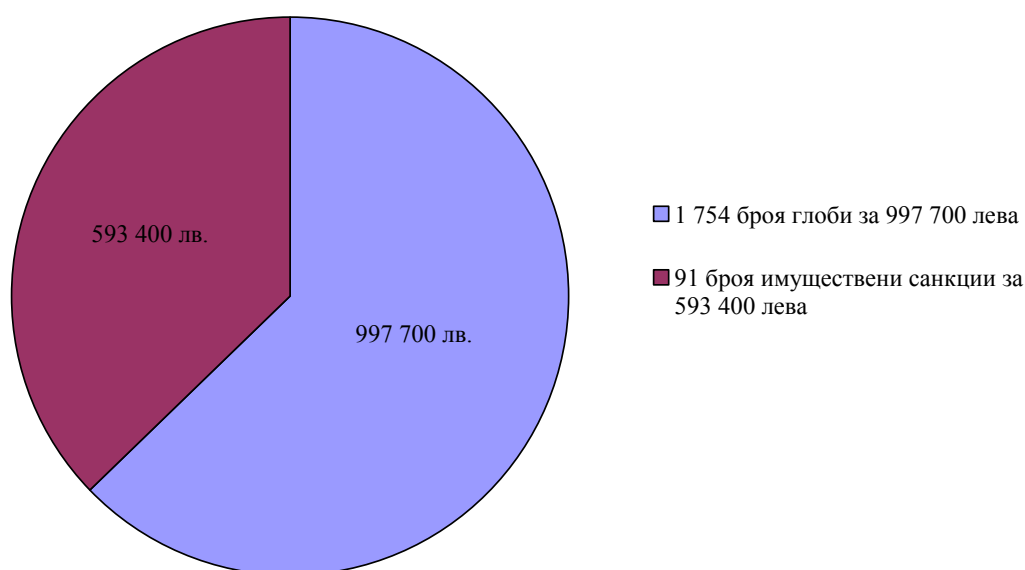
- глоби в размер на 997 700 лв.;
- имуществени санкции в размер на 593 400 лв.

От издадените 1 845 наказателни постановления през 2012 г., 617 не са обжалвани и са влезли в сила.

През 2012 г. са постъпили 1 228 жалби по наказателни постановления, издадени през периода 2011 г. и 2012 г., които са изпратени за образуване на съдебни производства в съответните районни съдилища.

През 2012 г. до Националната агенция по приходите са изпратени 525 писма с искане да бъдат предприети действия за принудително събиране на наложени глоби и имуществени санкции в размер на 548 000 лв.

**Фиг. 14. Наложени глоби и имуществени санкции за 1 591 100 лева по издадени 1 845 наказателни постановления през 2012 година**



## **4. УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ**

### **4.1. Персонал**

Към 01.01.2012 г. числеността на Агенцията за държавна финансова инспекция е 181 щатни бройки (щ.бр.), от които 171 щ.бр. са по служебно и 10 щ. бр. по трудово правоотношение. Заети са 163 щ.бр., в т.ч. 154 по служебно и 9 по трудово правоотношение. Свободни са 18 щ. бр., от които 1 по трудово правоотношение и 17 по служебно правоотношение. Към 01.01.2012 г. утвърдените щатни бройки за финансови инспектори са 116.

През 2012 г. с постановления на Министерски съвет за изменения и допълнения на Устройствения правилник на АДФИ продължи предприемането на действия, насочени към повишаване на административния капацитет на агенцията. Числеността на АДФИ беше увеличена два пъти – считано от 24.01.2012 г. - с 6 щатни бройки, и от 16.11.2012 г. – също с 6 щатни бройки.

В края на годината при утвърдена численост от 193 щ. бр., от които 170 по служебно и 13 по трудово правоотношение, са заети 183 и са свободни 10 щатни бройки. От щатната численост на персонала 24 щ. бр. са за ръководни длъжности, 158 за експертни длъжности с аналитични или контролни функции, 9 за експертни длъжности със спомагателни функции и 2 за технически длъжности.

Служителите с висше образование в агенцията са 177 щ. бр. при заети 183 щ. бр. или 97 % от персонала. Един служител е със степен „доктор“, 172 служители са със степен „магистър“, двама - със степен „бакалавър“ и двама със степен „професионален бакалавър“. От служителите с висше образование 96 % са с образователно-квалификационна степен „магистър“ по специалностите от професионално направление „Икономика“ или „Право“ с придобита правоспособност.

През годината съгласно изискванията на Закона за държавния служител и Кодекса на труда са назначени 24 и освободени 9 служители. През 2012 г. са проведени 2 конкурса за държавни служители и са назначени 12 човека. Четирима служители са назначени при условията на чл. 81а от ЗДСл от други администрации след сключване на споразумения. Чрез участие в конкурентен подбор 16 държавни служители са преназначени на по-високи длъжности.

В съответствие с изискванията на Наредбата за условията и реда за оценяване на изпълнението на служителите в държавната администрация, в агенцията се прилага система за оценка на изпълнението на отделните служители във връзка с постигане на целите на административната структура и администрацията като цяло. Въз основа на получените оценки за изпълнението, в предвидените срокове съгласно Закона за държавния служител и наредбата, през годината са повишени в следващ по-висок ранг 38 служители.

#### **4.2. 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 една от приоритетните задачи, заложена в Стратегическия план за развитие на държавната финансова инспекция за периода от 2010 до 2012 година.

През годината служители на агенцията участваха в работни срещи, семинари и кръгли маси по въпросите на финансовото управление и контрол в публичния сектор, мониторинг и оценка на корупцията, бюджетиране, планиране и контрол върху усвояване и разходване на средства от ЕС. Проведено беше обучение на финансовите инспектори и юристи на агенцията, свързано с извършените промени на нормативната уредба в областта на обществените поръчки. Наред с това 78 служители на АДФИ взеха участваха в обученията по проект „Усъвършенстване на професионалните умения и квалификацията на служителите в българската държавна администрация чрез обучение в обучителни институции на страните-членки на Европейския съюз“, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет“. Обученията бяха ориентирани към цялостното повишаване на квалификацията и специфичните компетентности на служителите. Същите се проведоха в Интербалкански институт по публична администрация, гр. Солун, Гърция и Институт по публична администрация, гр. Дъблин, Ирландия.

### **5. ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И КОМУНИКАЦИЯ**

През 2012 г. продължи усъвършенстването и осъвременяването на информационната система на агенцията.

- Всички локални мрежи на АДФИ - в централния офис и във всяко изнесено работно място са свързани към мрежите за пренос на данни на МФ и националната оптична мрежа на държавната администрация и е осигурена технологична среда за бърз и надежден обмен на данни между администрациите. Така информационната система на АДФИ 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 значително подобрява комуникацията между служителите от изнесените работни места с техните ръководители и юристи, съкращава времето за съгласуване на документи и действия.

- Във връзка с измененията и допълненията на Закона за държавната финансова инспекция от месец август 2011 г. и регламентирането на нова функция – извършване на



финансови инспекции в областта на обществените поръчки въз основа на утвърден годишен план, както и с промяната на структурата на агенцията през 2012 г. са актуализирани информационните системи: „Система Алба – Регистър преписки” за обработка на постъпилите сигнали, молби, жалби и други искания за проверки и „Система Феникс – Отчитане на инспекционната дейност”. В системите са въведени нови модули за въвеждане на данни, справки и др. относно разделянето на инспекционната дейност на планова в областта на обществените поръчки и извънпланова, които дават възможност за допълнителна обработка на данни, справки и анализи.

- През годината е създадена и нова информационна система „Досие на обект“, в която са систематизирани всички данни за обектите подлежащи на контрол от органите на АДФИ. В електронните досиета на обектите се съдържат както данни за всички постъпили молби, жалби, сигнали и др. искания за проверки в съответния обект, така и данни за докладите и резултатите от всички извършени инспекции или проверки в тях. Системата дава възможност за допълнителни справки и анализи при планирането и отчитането на дейността, както и за по-бърза обработка на информацията при изготвяне на отговори до органите на прокуратурата, полицията и др. относно извършени инспекции и резултатите от тях за конкретни обекти и за определени периоди.

Дейността по вътрешна и външна комуникация е насочена към постигане на по-голяма публичност и прозрачност на дейността на агенцията и достъпност на информацията. Съгласно приетото изменение на законодателството, на 10 октомври 2011 г. АДФИ публикува за първи път на интернет страницата си информация за приключилите финансови инспекции със заключения. През 2012 г. са публикувани резултатите от приключили 420 финансови инспекции, от които 103 през четвъртото тримесечие на 2011 г. и 317 през първите три тримесечия на 2012 г., като резултатите от приключилите 131 финансови инспекции през четвърто тримесечие на 2012 г. са публикувани през януари 2013 г.

Със своевременното публикуване на актуална информация на Интранет страницата на АДФИ се повишава информираността и квалификацията на финансовите инспектори и служителите в агенцията. На Интранет страницата е създаден и се поддържа форум на служителите, позволяващ обсъждане на казуси и обмен на добри практики.

През 2012 г. в АДФИ са получени 68 заявления за достъп до обществена информация, от които 18 от граждани, 41 от журналисти, 6 от управители на търговски дружества и 3 от неправителствени организации. С основната част от тях 66 бр. е изискано да бъдат предоставени доклади от извършени финансови инспекции в определени обекти, които отразяват резултатите от контролната дейност на органите на АДФИ и с две заявления е изискана друга информация относно административната дейност на агенцията. Съгласно изискванията на Закона за достъп до обществена информация и ЗДФИ по всички 68 заявления е предоставена информация, като по 3 от тях е предоставен частичен достъп.

## **6. ИЗВОДИ:**

Анализът на резултатите от инспекционната дейност налага следните изводи:

1. През 2012 г. са постъпили 588 искания за извършване на финансови инспекции, като се наблюдава запазване на тенденцията от предходните години на проявен интерес към дейността на агенцията и доверие към работата и професионализма на органите ѝ. Сигналите и исканията от държавни органи, физически и юридически лица, постъпили през 2012 г., са 72,5%, което е индикатор за проявена активна гражданска позиция.

2. Потвърдени са 88 % от подадените данни за нарушения, по които са възложени и извършени финансови инспекции. Това показва, че получената по този ред информация за извършени нарушения може да се определи като надеждна.

3. От общо извършените 453 инспекции през годината - 309 или 68 % са в общини. Основната причина за това е свързана с преобладаващия брой на постъпилите през годината сигнали и искания с данни за нарушения в общините, което наложи същите да бъдат включени и в Годишния план на АДФИ за контрол в областта на обществените поръчки, изготвен след анализ и оценка на рискови фактори .

4. През 2012 г. се запазва тенденцията на добро сътрудничество и взаимодействие между органите на агенцията и прокуратурата. Постъпилите постановления на прокуратурата, с които се възлагат финансови инспекции са 65 или 11,1 % от всички постъпили, като с тях са разпоредени проверки в 109 обекта. Постигнатият обхват при възлагането и извършването на проверки по постановленията на прокуратурата е 85%. Тези инспекции са възлагани приоритетно с цел спазване на определените срокове.

5. При осъществения контрол по отношение разходването на средства по фондове и програми на ЕС са установени 61 случая на нарушения и измами, като за 18 случая са уведомени по компетентност и органите на прокуратурата. Резултатите от дейността на АДФИ през 2012 г., свързани с контрола по разходване на средства, предоставени по фондове и програми на ЕС, показват, че от страна на органите на агенцията е налице ефективна защита на финансовите интереси на Европейския съюз.

6. В резултат на контролната дейност на агенцията са предотвратени и възстановени по време на инспекциите вреди на бюджетите на проверяваните организации и лица в общ размер на 326 620 лв. Това показва, че контролната дейност на АДФИ, освен санкциониращ, има и превантивен ефект и води до намаляване на риска от безконтролното разходване на публичните финанси.

7. През 2012 г. по образуваните административнонаказателни производства са издадени 1 845 наказателни постановления, с които са наложени глоби и имуществени санкции в общ размер на 1 591 100 лв. Наложените глоби и имуществени санкции за установените административни нарушения оказват дисциплиниращ и превантивен ефект върху проверяваните организации и лица.

8. Резултатите от инспекционната дейност на АДФИ през предходни отчетни периоди показваха, че областта на обществените поръчки е високо рискова. Действащата до м. юли 2011 г. нормативна уредба не даваше възможност на агенцията по своя инициатива, след анализ на информация за дейността на възложителите и оценка на рисковите фактори, да определи обектите на контрол в областта на обществените поръчки. През 2011 г. бяха предприети действия и извършени законодателни промени, като най-съществената от тях е свързана с въвеждането в ЗДФИ на нова функция по осъществяване на 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 2012 г. 169 финансови инспекции и проверки в изпълнение на Годишния план за контрол в областта на обществените поръчки показват, че тази форма на контрол има дисциплиниращ ефект върху възложителите, води до ограничаване на нарушенията при разходване на публичните финанси и дава възможност да се извършва постоянна оценка на риска, във връзка с прилагане на законодателството в областта на обществените поръчки.

При планираните и извършени през 2012 г. финансови инспекции в 62 общини по определена тема, свързана с разходване на отпуснатите от държавния бюджет средства за лекарствени продукти на ветераните от войните, военноинвалидите и военнопострадалите, бяха установени системни грешки и нарушения, свързани с разходването на бюджетните средства, както и слабости в нормативната уредба, регламентираща процеса по отчитането им. Анализът на резултатите, както и на причините за констатираните нарушения, даде възможност за вземане на управленски решения, довели до промяна на нормативната уредба и усъвършенстване на системата при разходването и отчитането им.

9. Общо проверените през 2012 г. обществени поръчки са 2 446 на стойност 9 862 896 203 лв., като 7 817 961 026 лв. е стойността само на една обществена поръчка за избор на изпълнител за изграждане на АЕЦ „Белене”, проведена от „НЕК” ЕАД през 2006 г. и 2 044 935 177 лв. е стойността на останалите 2 445 обществени поръчки. Установени са нарушения при 1 235 поръчки или при 51 % от общия им брой. Нарушенията, които имат финансово влияние и водят до нарушаване на принципите на ЗОП за публичност и прозрачност; свободна и лоялна конкуренция; равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са установени при 751 поръчки или 31 % от общо проверените 2 446, в т.ч. и

310 случая, в които през различни, предходни отчетни периоди са сключени договори на стойност 510 213 665 лв., без да са проведени процедури за възлагане на обществени поръчки при наличие на основания за това. При 484 или при 20 % от проверените поръчки са констатирани нарушения, които имат процедурен характер и не водят до нарушаване на принципите на закона.

За констатираните нарушения в областта на обществените поръчки са съставени 1 658 акта за установяване на административни нарушения срещу 720 длъжностни лица и не са съставени 1 111 акта за установяване на административни нарушения срещу 421 длъжности лица поради изтекъл давностен срок.

10. Потребността на обществото да бъде информирано своевременно за резултатите от дейността на АДФИ, свързани със защитата на публичните финансови интереси, доведе до изменения на ЗДФИ през 2011 г. В резултат през 2012 г. на интернет страницата на агенцията периодично по тримесечия се публикуваха списъци с обектите, в които финансовите инспекции са приключили, както и информация за резултатите от тях.