



МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ
АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ

О Т Ч Е Т
ЗА
ДЕЙНОСТТА НА
АГЕНЦИЯ ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ
ПРЕЗ 2006 ГОДИНА

София, м. май 2007 г.

1. РАЗВИТИЕ НА ПРАВНАТА РАМКА НА ДВФК

1.1. Законодателство, свързано с дейността на Агенцията

През 2006 г. приключи изпълнението на Стратегията за развитие на държавния вътрешен финансов контрол (ДВФК) в Република България, приета с Решение на Министерския съвет (МС) по Протокол № 24/16.06.2005 г., с основна цел децентрализация на вътрешния одит в публичния сектор.

- В изпълнение на Стратегията Народното събрание прие Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор и Закон за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС), които регламентират изграждането и прилагането на управленската отговорност и вътрешния одит в публичния сектор. Прие се и Закон за държавната финансова инспекция (ЗДФИ), който урежда целите, задачите, принципите и обхвата на дейността по държавна финансова инспекция, както и статута и функциите на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) с основна цел да защитава публичните финансови интереси.

- В изпълнение на § 31 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на ЗДФИ, с Постановление на МС (ПМС) № 167/03.07.2006 година се прие Устройствен правилник (УП) на АДФИ, с който се уреждат структурата, организацията, реда на дейност и числеността на персонала на агенцията, както и функциите на нейните административни звена.

- В изпълнение на § 30 от ПЗР на ЗДФИ, с ПМС № 197 от 01.08.2006 г. се прие Правилник за прилагане на Закона за държавната финансова инспекция (ППЗДФИ). Правилникът детайлизира разпоредбите на закона по отношение на обхвата, подробно разписва правата и задълженията на органите на агенцията, както и процедурите по: извършване на финансова инспекция и докладване на резултатите; последващите мерки; имуществената и административнонаказателна отговорност.

1.2. Вътрешни актове и методология на Агенцията за държавна финансова инспекция

АДФИ изготви и редица вътрешни актове за осъществяване на дейностите по ЗДФИ:

- Стратегически план за развитието на държавната финансова инспекция за периода 2007 – 2010 г.;

- Оперативен план на АДФИ за 2007 година;
- Вътрешни правила за финансово управление и контрол;
- Етичен кодекс на финансовите инспектори;
- Вътрешни правила за дейността на дирекция “Организация и извършване на инспекционната дейност”;

- Правила за работа на постоянната комисия по чл. 5, ал. 1 от ППЗДФИ;
- Инstrukция за формата, реда и сроковете за съставяне на документите и актовете, съставяни при финансова инспекция;

- Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол;
- Инstrukция за организационните процедури за командироване на служителите от АДФИ в страната;

- Инstrukция за документооборота и деловодната дейност;
- Вътрешни правила за организация на работната заплата и възнагражденията на служителите;

- Процедура за оценка на трудовото изпълнение на служителите;
- Вътрешни правила за допълнително материално стимулиране на служителите на АДФИ, съгласно чл. 11 от ЗДФИ, одобрени от министъра на финансите;

- Процедури за действията при постъпване на нови служители и при напускане или освобождаване на служители;

- Процедура за набиране и подбор на персонала в АДФИ;
- Процедури за заместване на държавни служители в АДФИ;
- Методика за осъществяване на контрол по качеството на инспекционната дейност, извършвана от органите на АДФИ;

- Инstrukция за пожарна и аварийна безопасност на АДФИ;

- Инstrukция за пожарна и аварийна безопасност в сградите на агенцията в областните градове;
- Вътрешни правила за пропускателния режим в сградата на АДФИ;

2. ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

2.1. Управление на човешките ресурси

С влизането в сила на ЗДФИ от 25.04.2006 г. се отмени ЗДВФК, който регламентираше функциите по финансово управление и контрол, вътрешен одит, административнонаказателната и имуществена отговорност, упражнявани от Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол. В резултат на законодателните промени в рамките на 01.01.2006 г. - 25.04.2006 г. функционираше АДВФК, а след тази дата съгласно § 4, ал. 1 от ПЗР на ЗДФИ неин правопреемник стана АДФИ. На основание § 3 от ПЗР на ЗДФИ органите на агенцията правопреемник довършват всички започнати и незавършени производства по реда на отменения закон. Инспекционните си функции АДФИ започна да изпълнява след 26.07.2006 г., когато влезе в сила утвърденото длъжностно разписание в съответствие със структурата и числеността, определени с приетия от МС Устройствен правилник.

Към 01.01.2006 г. числеността на АДВФК е 1 235 щатни бройки. От тях са заети 1 045, в т. ч. 1 006 по служебно правоотношение и 39 по трудово правоотношение. Свободните щатни бройки са 190, от тях 186 по служебно правоотношение и 4 по трудово правоотношение. Към 01.01.2006 г. утвърдените щатни бройки за вътрешни одитори са 1 005, от които са заети 857.

В резултат на реформата в областта на държавния вътрешен финансов контрол се направиха четири изменения на УП на АДВФК за периода от 01.01.2006 г. до 09.05.2006 г.:

- С ПМС № 300/29.12.2005 г. числеността на специализираната администрация в АДВФК се намали с 38 щатни бройки вследствие закриването на дирекция „Одит и сертификация на средства от Европейския съюз”. Функциите и задачите по организирането, ръководството и извършването на проверки върху дейността на разпоредителите със средства по фондове и програми на ЕС се прехвърлиха към Министерство на финансите (МФ), където се създаде дирекция ”Одит на средства от Европейския съюз”. В резултат на тези изменения, считано от 10.01.2006 г., числеността на агенцията стана 1 197 щатни бройки. На основание чл. 87а от Закона за държавния служител (ЗДСл) служителите на закритата дирекция на агенцията преминаха на работа в новосформираната дирекция в МФ.

- С влизането в сила на ЗВОПС и съгласно ПМС № 300/29.12.2005 г. числеността на АДВФК се намали с 10 щатни бройки, предвидени за новосформираната дирекция „Вътрешен одит” в МФ. На основание от § 2, ал. 1 от ПЗР на ЗВОПС делегираните вътрешни одитори (ДВО) от АДВФК в министерството преминаха в дирекция „Вътрешен одит”. Считано от 04.04.2006 г., числеността на агенцията се намали от 1 197 на 1 187 щатни бройки.

- На основание § 2, ал. 1 от ПЗР на ЗВОПС, считано от 01.05.2006 г., се извърши децентрализацията на вътрешния одит в публичния сектор, с което се осигури приемственост и запазване на изградения административен капацитет. Прехвърлянето на делегираните вътрешни одитори към разпоредителите с бюджетни кредити се извърши без прекратяване на служебните правоотношения на основание чл. 87а от ЗДСл. За целта се подписаха двустранни протоколи от министъра на финансите и съответните разпоредители с бюджетни кредити за прехвърляне на щатни бройки, информационна техника и средства за работна заплата и издръжка, полагащи се до края на 2006 г. По този ред 560 щатни бройки, вкл. заети от ДВО и свободни бройки, се прехвърлиха от АДВФК към 307 разпоредители с бюджетни кредити, в т. ч.: 88 щатни бройки в 26 първостепенни разпоредители по Републикански бюджет, БНТ, БНР, НОИ и НЗОК; 37 щатни бройки в 13 второстепенни разпоредители по Републикански бюджет и 435 щ.бройки в 264 общини. Считано от 01.05.2006 г. утвърдената численост на агенцията е 627 щатни бройки.

- Съгласно § 4 на ПМС № 94/25.04.2006 г., в сила от 09.05.2006 г., числеността на АДФИ е намалена с 215 щатни бройки, като от 627 става 412, в т. ч. 379 заети и 33 свободни щатни бройки, при действащата структура съгласно УП на АДВФК.

С ПМС № 167 от 03.07.2006 г. се прие УП на АДФИ с утвърдена структура и численост от 195 щатни бройки. С §2 от ПЗР на Постановлението се отмени УП на АДВФК. В изпълнение на § 1 от същите разпоредби се изготви длъжностно разписание на агенцията в сила от 26.07.2006 г. със структура и численост, съответстващи на УП на АДФИ.

Спазвайки утвърденото длъжностно разписание на АДФИ и разпоредбите на § 4, ал. 2 от ПЗР на ЗДФИ, считано от 26.07.2006г., от АДВФК се преназначиха 159 служители в АДФИ, освободени са 219 щатни бройки и са съкратени 34 свободни бройки. При утвърдена численост от 195 щатни бройки, от които 172 по служебно и 23 по трудово правоотношение, към 26.07.2006 г. са заети 159 и 36 са свободни. С ПМС № 199/01.08.2006 г. числеността на АДФИ е намалена с 3 щатни бройки и считано от 11.08.2006 г. е 192 щатни бройки. Тази утвърдена численост се запази и към 31.12.2006 г. За периода от 26.07.2006 г. до 31.12.2006 г. на основание на ЗДСл и Кодекса на труда (КТ) са назначени 15 служители и освободени 17 служители. Така към 31.12.2006 г. заетите щатни бройки са 157 и свободни - 35 бройки.

С измененията, направени с ПМС № 121/26.05.2006 г. в Наредбата за условията и реда за атестиране на служителите в държавната администрация, е въведено задължително атестиране на служителите, преназначени на друга длъжност в същата администрация или освободени от длъжност. Във връзка с това изискване и предвид предстоящите организационни и структурни промени към 30.06.2006 г. се извърши атестиране на служителите от бившата АДВФК, които имат отработени повече от шест месеца в периода на оценяване.

На всички служители в АДФИ са връчени длъжностни характеристики.

2.2.Обучение

Последователната политика за повишаване на уменията и компетентността на служителите и осигуряването на кадри с необходимия професионален потенциал са една от приоритетните задачи от Стратегическия план на агенцията. Основните направления за обучение бяха върху:

- Прилагане на Закона за административните нарушения и наказания и Закона за административното производство;
- Прилагане на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и подзаконовите нормативни актове в тази област;
- Разкриване и докладване на измами – техники за събиране на доказателства при одити и разследвания; умения за изготвяне на доклади и разкриване на измами;
- Управление на риска – същност на понятието риск, идентифициране, оценка и категоризация на риска; оценка на риска на ниво организация при извършване на конкретен одитен ангажимент.

Политиката на обучение се реализира на няколко нива:

2.2.1.Обучение по инициатива на Министерство на държавната администрация и административната реформа (МДААР) и Института по публична администрация и европейска интеграция (ИПАЕИ):

- Представители от дирекция “Европейска интеграция и международно сътрудничество” на АДВФК взеха участие в семинар на тема: “Интегрирането на България в ЕС”, организиран от ИПАЕИ;

• В изпълнение на Стратегията за обучение на служителите в администрацията и на Стратегията за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията, МДААР предостави на АДФИ учебни филми на оптичен технически носител на тема „Превенция и противодействие на корупцията - етика на държавната администрация”. Въз основа на предоставените материали 59 служители от АДФИ проведеха самообучение, след което издържаха тестовете на МДААР;

• С цел повишаване на компютърните умения на служителите в държавната администрация АДФИ представи на ИПАЕИ списък от 117 служители, които да бъдат включени в „Базово компютърно обучение за начинаещи и напреднали” и „Основи на работата с електронни таблици”. До края на 2006 г. само 21 служителя бяха включени в посоченото обучение.

2.2.2. Обучение, организирано от агенцията:

През м. ноември и м. декември 2006 г. се организираха двудневни национални съвещания, на които се разгледаха и обсъдиха следните теми:

- Функции и задачи на дирекция „Вътрешна финансова инспекция“;
- Инstrukция за формата, реда, сроковете и движението на документи и актове, съставени при извършване на финансова инспекция;
- Възлагане на финансови инспекции и качество на инспекционната дейност;
- Индикатори за корупция при обществените поръчки;
- Административно-наказателна и имуществена отговорност по ЗДФИ;
- Административно-наказателни разпоредби по ЗОП в сила от 01.07.2007 г.;
- Основни правила и ред за оформяне на доклад за финансова инспекция и особености при изготвяне на акт за начет, съдържащи класифицирана информация;
- Извършване на проверки на място на бенефициенти, финансирани по програма САПАРД;

Проведоха се обучения по използване на информационни системи:

- Обучение за работа със системата за документооборот „Докфлоу“
- Обучение за работа с електронната система „Алба“ - регистър за постъпилите сигнали, жалби и искания за финансова инспекция

На новоназначените служители е направен инструктаж за условията по безопасност и здраве на труда, както и обучение по Закона за защита на класифицираната информация.

2.2.3. Обучение, организирано от други институции:

През октомври 2006 г. представители на АДФИ взеха участие в семинар, организиран от Агенцията за обществени поръчки (АОП), за запознаване с Европейското законодателство, практиката на Европейския съд и за анализ на Наръчника за контрол в областта на обществените поръчки.

3. ОДИТНА ДЕЙНОСТ

При планирани за 2006 г. 904 вътрешни одити, са извършени и отчетени 1 260 одити, в т. ч. 794 планови и 466 извънпланови. (Приложения № 1 и 2)

От всички одити 774 са извършени и отчетени към 25.04.2006 г. до влизане в сила на ЗДФИ и 486 са довършени след тази дата по реда на ЗДВФК съгласно § 3 от ПЗР на ЗДФИ. (Приложение № 3) В броя на довършените по реда на ЗДВФК (отм.) са и извънплановите одити на 256 общини и 23 областни администрации, възложени за проверка на законосъобразното разходване на предоставените от държавния бюджет средства за ликвидиране на последствията от стихийни бедствия в периода 2004 - 2005 г.

От отчетените 1 260 одити, 946 броя са по конкретни финансово-контролни задачи (КФКЗ) и 314 броя са извършени от делегирани вътрешни одитори (ДВО) в общини, първостепенни и второстепенни разпоредители на средства по Републиканския бюджет. (Приложение № 4)

От отчетените 946 одити по КФКЗ – 484 са планови и 462 извънпланови. От извършените от ДВО 314 одити, 310 са планови и 4 извънпланови.

За вътрешните одити през годината са употребени 34 792 работни дни с 27.6 работни дни средна продължителност за един одит. (Приложение № 5)

При одитите през 2006 г. са проверени 952 материално-отговорни лица.

3.1. Установени виновно причинени вреди

През 2006 г. са установени виновно причинени вреди в размер на 2 853 511 лв., от които 2 536 162 лв. (89 %) са установени при одити по КФКЗ и 317 349 лв. (11 %) - при одити, извършени от ДВО. (Приложение № 6)

По форма на проява установените вреди се разпределят, както следва:

3.1.1. Вреди, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност за 563 414 лв., в т. ч.: (Приложение № 7)

- По чл. 29, ал. 1 от ЗДВФК установените вреди са 553 825 лв., в т. ч.: от липси-431 471 лв.; умишлено причинени вреди – 108 968 лв. и вреди, причинени не при или по повод изпълнение на служебните задължения – 13 386 лв.;

- По чл. 29, ал. 2 от ЗДВФК - суми, лично получени от длъжностни лица, разпоредили или допуснали незаконни плащания – 9 589 лв.

3.1.2. Други установени вреди в размер на 2 290 097 лв., в т. ч.: (Приложение № 8)

- Несъбрани отписани вземания с изтекъл давностен срок, за които не са предприети действия за събирането им – 94 859 лв.;

- Неправомерно изплатени суми за възнаграждения и допълнително материално стимулиране – 74 867 лв.;

- Изплатени суми по съдебни решения за незаконосъобразни уволнения – 91 420 лв.;

- Неправомерно изплатени суми за командировки, облекло на персонала, поети консумативни разходи на наематели и др. – 182 552 лв.;

- Изплатени суми по договори, без да са изпълнени възложените дейности, с изтекъл давностен срок и непредприети действия за събиране – 221 383 лв.;

- Виновно изплатени наказателни лихви – 134 436 лв.;

- Виновно изплатени санкции и неустойки – 69 291 лв.;

- Незаконосъобразно разходване на средства от извънбюджетни сметки и фондове – 216 430 лв., в т. ч. в министерства и ведомства – 2 295 лв. и в общини – 214 135 лв.;

- Виновно причинени вреди от продажба на дълготрайни материални активи (ДМА), стоки и извършване на услуги под себестойност – 1 074 575 лв.;

- Причинени вреди от преценка и брак на стоково-материални ценности (СМЦ) – 27 523 лв.;

- Преразход на горива, суровини и материали – 15 336 лв.;

- Други видове вреди в размер на 87 425 лв.

Установените вреди са реализирани по реда на ЗДВФК, както следва:

- По време на одитите са възстановени вреди за 47 847 лв. (Приложение № 9)

- За реализация на установените вреди по чл. 29, ал. 1 и ал. 2 от ЗДВФК в размер на 563 414 лв. са съставени 17 акта за начет срещу 14 длъжностни лица; (Приложение № 10)

- По време на одитите е потърсена имуществена отговорност от общо 109 лица за причинени други вреди в размер на 56 100 лв., в т. ч. от 102 длъжностни лица по КТ и от 7 лица по граждански правоотношения; (Приложение № 11)

- На основание чл. 39, т. 4 от ЗДВФК за причинени вреди в размер на 2 233 996 лв. са направени предложения за търсене на имуществена отговорност по съответния ред от 134 лица, в т. ч.: по КТ от 54 длъжностни лица за причинени вреди в размер на 355 942 лв.; по ЗДСл от 6 длъжностни лица за причинени вреди в размер на 14 787 лв. и по общия исков ред от 74 лица за причинени вреди в размер на 1 863 267 лв.; (Приложения № 12 и 13)

3.2. Предотвратени вреди

Предотвратените вреди са в размер на 4 882 842 лв. в следствие на спиране изплащането на начислени възнаграждения по трудови правоотношения, спиране изплащането на недължими суми по договори, събрани вземания и други. (Приложение № 14)

3.3. Установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина

3.3.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки

През 2006 г. са проверени общо 2 130 процедури по ЗОП, Наредбата за възлагане на обществени поръчки под праговете, определени в чл. 7 т. 1 по ЗОП / НВОППОЗОП (отм.) и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП) на обща стойност 285 946 908 лв. При 322 процедури на стойност 44 352 294 лв. са установени 607 нарушения, в т. ч.: 95 нарушения в процедури по ЗОП на стойност 20 371 776 лв. и 512 нарушения в процедури по НВОППОЗОП (отм.) и НВМОП на стойност 23 980 518 лв.

При одитите са установени 110 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 16 118 974 лв. при наличие на основание за това.

Във връзка с установените нарушения при възложените обществени поръчки и за непроведените такива са съставени са 369 актове за установени административни нарушения (АУАН) срещу 143 длъжностни лица за процедури на стойност 48 933 587 лв. Поради изтекъл срок по чл. 34 от Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН) не са съставени 348 АУАН срещу 144 длъжностни лица за процедури на стойност 11 537 680 лв.

3.3.2. Установени са нарушения на други нормативни актове в размер на 172 143 825 лв., в т. ч.: (Приложение № 15)

- 369 нарушения на специални закони, наредби, правилници и вътрешни актове, уреждащи дейността на одитираните обекти на стойност 145 320 066 лв.; (Приложения № 16 и 17)

- 244 нарушения по Закона за счетоводството (ЗСч) за 7 694 926 лв.; (Приложения № 18 и 19.)

- Неосчетоводени ДМА за 6 070 581 лв., от които по време на одитите са заприходени и осчетоводени такива за 5 315 180 лв.; (Приложение № 20)

- Неактувани имоти съгласно Закона за държавната собственост - на стойност 555 594 лв.;

- Неактувани имоти съгласно Закона за общинската собственост - на стойност 62 951 лв.;

- Извършване на разпоредителни сделки за 1 364 617 лв. под нормативно определените цени и/или под цени, определени от лицензирани оценители;

- Несъбрани вземания за 3 855 620 лв.;

- Разходи, облагодетелствали трети лица - за 653 767 лв.;

- Невъзстановени в бюджета целеви средства в размер на 385 139 лв.;

- Невнесени задължения към държавата и общините в размер на 246 357 лв., от тях: с данъчен характер за 129 227 лв. и задължения с неданъчен характер за 117 130 лв.;

- Нецелево разходване на предоставени субсидии и финансиране от Републиканския бюджет в размер на 249 180 лв.;

- Неосчетоводени краткотрайни активи за 395 134 лв.;

- Преразход на средства по бюджетни параграфи за 102 031 лв., в т. ч. 298 лв. по общинските бюджети и 101 733 лв. по републиканския бюджет;

- Отдаване под наем под нормативно определените или договорени цени за 102 714 лв.;

- 71 нарушения за 5 632 лв. на Наредбата за командировките в страната и Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина;

- Извършени 11 предварителни плащания за 56 583 лв., без да са предвидени в договор;

- Извършени разходи за 53 801 лв., без да са одобрени средства по бюджета;

- Други установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина - 136 броя за 4 912 901 лв.;

За установени административни нарушения в размер на 11 047 990 лв. са предприети действия по ЗАНН. На основание чл. 41 от ЗДВФК (отм.), ЗСч и други нормативни актове са съставени 115 броя АУАН срещу 80 длъжностни лица за нарушения на стойност 3 748 403 лв. Поради изтичане на срока по чл. 34 от ЗАНН не са съставени 152 броя АУАН срещу 106 длъжностни лица за нарушения на стойност 7 299 587 лв. За останалите установени нарушения в размер на 161 095 835 лв. са предприети следните действия:

- Дадени са 60 указания по чл. 39, т. 1 от ЗДВФК (отм.) за отстраняване на констатираните нарушения, като са определени и срокове за изпълнението им; (Приложение № 21)

- Направени са 80 писмени предложения по чл. 39, т. 2 от ЗДВФК (отм.) пред компетентните органи за спиране на действия, от които 77 са за действия, водещи до извършване на нарушения, и 3 за причиняване на вреди; (Приложение № 22)

- Направени са предложения по чл. 39, т. 4 от ЗДВФК (отм.) за търсене на дисциплинарна отговорност от 66 длъжностни лица, в т. ч. от 64 лица по КТ и от 2 лица по ЗДСл.; (Приложение № 23)
- На прокуратурата по компетентност са изпратени 207 констатации от одитни доклади с данни за престъпление на основание чл. 40, ал. 1 от ЗДВФК (отм.); (Приложение № 24)
- На компетентните органи са изпратени 64 констатации за установени и невнесени по време на одита задължения на одитираните обекти към държавата и общините, съгласно чл. 40, ал. 2 от ЗДВФК (отм.); (Приложение № 25)
- Дадени са 2 647 препоръки, от които 2 128 от общ характер и 519 по системите за финансово управление и контрол;

4. ИНСПЕКЦИОННА ДЕЙНОСТ

В АДФИ постъпиха 385 бр. искания за извършване на финансови инспекции, от които по 154 са възложени финансови инспекции, с което е постигнат 40% обхват на получените искания. (Приложения № 26 и 27)

В съответствие с чл. 5 от ЗДФИ те се разпределят, както следва:

- Получени са 233 броя (60.5%) молби, жалби и сигнали за нарушения на бюджетната, финансово-стопанската и отчетна дейност на организациите и лицата, подлежащи на финансова инспекция, подадени от държавни органи, физически и юридически лица, от които по 60 са възложени финансови инспекции, или 25.7 % обхват;
- 76 броя (19.7%) са получени от АОП и Сметната палата (СП) за проверка на процедури за възлагане и изпълнение на обществени поръчки, от тях: 66 броя са от СП и 10 броя са от АОП, като по 54 от тях са възложени финансови инспекции, 1 е върната на Сметната палата, постигнат е обхват от 72 %; (Приложение № 28)
- 36 броя (9.4%) са за проверка на разходването на целеви субсидии, предоставени по закона за държавния бюджет на Р България за съответната година и постановления на Министерския съвет, от които по 6 са възложени инспекции, 2 са върнати, поради това че субсидиите не са получени в обекта или обхват 17.6 %;
- 12 броя (3.1%) са искания на Министерския съвет или министъра на финансите, от тях по 8 са възложени финансови инспекции, или обхват 66.7% ;
- 28 броя (7.3%) са получени постановления на органите на прокуратурата по реда на чл. 119, ал. 1, т. 3 от Закона за съдебната власт, от които по 26 са възложени инспекции, 2 са върнати за това че не попадат в обхвата на агенцията и е постигнат обхват 100%; (Приложение № 28а)

В съответствие с нормативните изисквания, от постоянна комисия са разгледани получените 233 молби, жалби и сигнали от държавни органи, физически и юридически лица и по 47 от тях е направен отказ за извършване на инспекция, поради това че не съдържат нормативно регламентираната информация или не са в компетенциите на органите на АДФИ, които изразени в относител дял са 20 % от получените. (Приложение № 29)

По 179 (46.5%) от общо получените искания към 31.12.2006г. не са възложени финансови инспекции. Същите са останали за изпълнение през 2007 г. Причината за това е липсата на свободен административен капацитет - финансови инспектори. (Приложение № 29а)

Органите на агенцията на основание чл. 5, т. 2 от ЗДФИ се самосезираха от Регистъра за обществени поръчки и са възложени финансови инспекции по 33 проведени процедури за обществени поръчки

За периода от 26.07.2006 г. до 31.12.2006 г. по получени искания и самосезиране от Регистъра за обществени поръчки са възложени 208 финансови инспекции, от които 164 са приключени с доклад към 31.12.2006 г., а 44 са останали за приключване през 2007 г.

За приключилите 164 финансови инспекции са употребени 3 391 дни от ефективния фонд работно време (ЕФРВ) на финансовите инспектори или среднодневният разход за една инспекция е 21 дни. Това е времето, през което са извършени проверките по поставените

въпроси, изготвени са инспекционните доклади и са съставени 478 актове за установяване на административни нарушения. За периода от 26.07.2006 г. до 31.12.2006 г. ЕФРВ на заетите щатни бройки е 9 999 дни. От него за извършване на възложените финансови инспекции са употребени 4 443 дни или 44%; за обучение 620 дни или 6%; за методическа и съгласувателна дейност 784 дни или 8%; за административна и организационна работа 2 084 дни или 21% и отпуски и болнични - 2 068 дни или 21%. Големият дял от ЕФРВ, който употребяват финансовите инспектори за административна и организационна работа се дължи на структурата на агенцията и липсата на технически изпълнители по териториите в страната, където стопанисваме административни помещения и се съхраняват архивите от дейността на агенцията до 26.07.2006 г.

С исканията, по които са възложени и приключили финансовите инспекции, агенцията е сезирана за 343 нарушения, от тях са потвърдени 277 (81%), непотвърдени - 66 и допълнително са установени 158. (Приложение № 30)

Потвърдените и допълнително установените нарушения се изразяват във виновно причинени вреди, нарушения, свързани със Закона за обществени поръчки и други нормативни актове, както следва:

4.1. Виновно причинени вреди

В резултат на проверените сигнали, жалби и други искания, по които са възложени финансови инспекции са установени виновно причинени вреди в размер на 123 623 лв., в т. ч.:

4.1.1. Вреди, за които от причинителите се търси пълна имуществена отговорност:

Тези вреди са в размер на 27 240 лв. От тях 21 949 лв. (80.6%) са пряка и непосредствена последица от поведението на виновните лица и същите носят пълна имуществена отговорност, в т. ч.: от липси 13 337 лв.; причинени умишлено 6 306 лв. и причинени не, при или по повод изпълнение на служебни задължения 2 306 лв. Останалите 5 291 лв. са вреди, причинени от лица, които са разпоредили или допуснали незаконни плащания и носят пълна имуществена отговорност солидарно с лицата получатели. (Приложение № 31)

В следствие на предприети действия по време на финансовите инспекции до датата на тяхното приключване са възстановени 9 875 лв. и са съставени два акта за начет срещу две длъжностни лица за 17 365 лв.

4.1.2. Други установени вреди в размер на 96 383 лв. от: (Приложение № 32)

- Несъбрани отписани вземания с изтекъл давностен срок в случаите на непредприети действия за събирането им – за 24 494 лв.;
- Неправомерно изплатени суми за възнаграждения по трудови правоотношения – за 7 432 лв.;
- Неправомерно изплатени суми по договори и други – за 33 098 лв.;
- Виновно изплатени наказателни лихви – за 12 876 лв.;
- Преразход на горива, суровини и материали – за 17 050 лв.;
- Други видове вреди в размер на 1 433 лв.

Във връзка с реализирането на вредите в размер на 96 383 лв., на основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ е направено предложение на компетентните органи да бъде потърсена имуществена отговорност от длъжностните лица за 13 551 лв. по КТ и за 82 832 лв. по общия исков ред.

4.2. Предотвратени вреди

Предотвратени са вреди в размер на 75 756 лв., от тях 35 360 лв. са от събрани вземания на недължими суми по договори, а за останалите 40 396 лв. са предявени съдебни иски за възстановяване на недължими суми по договори.

4.3. Установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина

4.3.1. Установени нарушения в областта на обществените поръчки

Във връзка с получени искания за инспекции от СП и АОП, самосезирането от РОП и други сигнали и жалби от физически и юридически лица при приключилите финансови инспекции, са проверени общо 257 процедури по ЗОП, НВОППОЗОП (отм.) и НВМОП на

стойност 132 964 947 лв. От тях 87 процедури за 89 522 714 лв. са по ЗОП, 169 процедури - за 40 856 561 лв. са по НВОППОЗОП (отм.) и НВМОП и 1 процедура - за 2 585 672 лв. по Наредбата за възлагане на специални обществени поръчки (НВСОП). (Приложения № 33, 34, 35 и 36)

От проверените 257 броя при 161 процедури на стойност 98 663 817 лв. са установени 265 нарушения. От тези цифри следва, че: при 64% от общия брой на поръчките и при 74% от стойността им са установени нарушения. Този относителен дял при процедурите по ЗОП е 68% от броя и 70% от стойността им; при НВОППОЗОП (отм.)/НВМОП е 61% от броя и 81% от стойността и 100% е при НВСОП - единствената процедура е с нарушение. (Приложения № 37, 38 и 39)

При финансовите инспекции са констатирани 83 случая на непроведени процедури за възлагане на обществени поръчки на стойност 23 708 792 лв. при наличие на основание за това. От тях 27 случая за 17 835 312 лв. са по ЗОП и 56 случая за 5 873 480 лв. са по НВОППОЗОП (отм.) и НВМОП.

За установените нарушения при процедурите за обществени поръчки и за непроведените процедури с обща стойност 110 233 383 лв. са съставени са 399 АУАН срещу 165 длъжностни лица. Поради изтекъл давностен срок по чл. 34 от ЗАНН не са съставени 52 акта срещу 31 длъжностни лица за нарушения в процедури на стойност 12 139 225 лв. (Приложения № 40 и 40а)

4.3.2. Установени са нарушения на бюджетната и финансово-стопанска дисциплина в размер на 98 076 219 лв. (Приложение № 41), в т. ч.:

- 174 нарушения на специални закони, наредби, правилници и вътрешни актове, уреждащи дейността на обектите на стойност 1 960 321 лв.; (Приложения № 42 и 43)
- 28 нарушения по Закона за счетоводството за 715 609 лв.; (Приложения № 44 и 44а)
- Неосчетоводени дълготрайни материални активи за 186 361 лв., от които по време на инспекцията са заприходени и осчетоводени ДМА за 28 822 лв. и останали ДМА за заприходяване за 157 539 лв.;
- Неактувани 15 имоти съгласно Закона за държавната собственост - на стойност 823 370 лв.;
- Несъбрани вземания за 186 870 лв.;
- Разходи, облагодетелствали трети лица - за 29 574 лв.;
- Невъзстановени в бюджета целеви средства в размер на 22 478 лв.;
- Задължение с неданъчен характер към държавата и общините за 68 494 лв.;
- Преразход на средства по бюджетни параграфи за 93 917 894 лв. по Републиканския бюджет;
- Неосчетоводени краткотрайни активи за 5 178 лв., от които 4 336 лв. са заприходени по време на инспекцията;
- Извършени разходи за 103 897 лв. без одобрени бюджетни средства за това;
- Неправомерно изплатени обезщетения и помощи за 4 713 лв.;
- Други 2 установени нарушения на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина за 51 460 лв.

С цел санкциониране и отстраняване на установените нарушения в бюджетната и финансово стопанската дисциплина са предприети следните действия:

- На основание разпоредбите на ЗДФИ, ЗСч и други нормативни актове са съставени 18 АУАН срещу 16 длъжностни лица за нарушения на стойност 94 220 914 лв. Не са съставени 55 АУАН срещу 19 длъжностни лица за нарушения на стойност 477 545 лв., поради изтекъл срок по чл. 34 от ЗАНН. (Приложения № 45 и 45а);

- В съответствие с разпоредбите на чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ са дадени 25 писмени указания на ръководителя на проверяваната организация за преустановяване извършването на нарушения и/или отстраняване на вредоносни последици от тях;

- На основание чл.18, ал. 1, т. 2 от ЗДФИ са направени две предложения пред компетентните органи за спиране на действия, водещи до извършване на нарушения и причиняване на вреди;
- На основание чл. 18, ал. 1, т. 4 от ЗДФИ са направени 7 предложения за търсене на дисциплинарна отговорност от 7 длъжностни лица по КТ;
- На прокуратурата по компетентност са изпратени 204 констатации от инспекционни доклади в изпълнение разпоредбите на чл. 19 от ЗДФИ; (Приложение № 46)
- За констатираните нарушения в проверявани бюджетни организации са изпратени 113 констатации на горестоящата организация; (Приложение № 47)
- За констатираните нарушения в общини и разпоредители със средства от общински бюджети са изпратени 211 констатации на съответните общински съвети;
- На органите, упражняващи правата на държавата и общините, са изпратени 101 констатации за установени нарушения в държавни предприятия и търговски дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала;
- На органите, упражняващи правата на държавата и общините, са изпратени 21 констатации за установени нарушения в търговски дружества, намиращи се в производство по несъстоятелност или ликвидация;
- На основание чл. 29 от ППЗДФИ на органи по компетентност са изпратени 11 констатации от извършени финансови инспекции.

5. АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ

Към 01.01.2006 г. са станали 466 актове за установяване на административни нарушения (АУАН) без произнасяне от административно-наказващия орган (АНО). До 25.04.2006 г. АНО се е произнесъл по 432 от тях, както следва: издадени са 181 наказателни постановления (НП); 41 са прекратени с резолюции по чл. 54 от ЗАНН; 6 са прекратени по чл. 34 от ЗАНН и на основание чл. 28, б., а” от ЗАНН, за 204 АУАН на съответните длъжностни лица са изпратени писмени предупреждения, че случаите се определят като маловажни, но при повторно административно нарушение ще бъде наложено административно наказание. След 25.04.2006 г. са останали без произнасяне 34 АУАН, от които 5 спрени производства.

За установените административни нарушения до 25.04.2006 г. са съставени 308 АУАН. По 170 от тях АНО се е произнесъл, както следва: издадени са 158 наказателни постановления; 7 резолюции за прекратяване по чл. 54 от ЗАНН; 3 предупредителни писма по чл. 28, б., а” от ЗАНН и 2 прекратени преписки по чл. 34 от ЗАНН. Останали са без произнасяне от АНО 138 АУАН, съставени до 25.04.2006 г.

След датата на влизане в сила на ЗДФИ до 31.12.2006г. финансовите инспектори са съставили 654 АУАН, в т. ч. 176, съставени по реда на § 3 от ПЗР на ЗДФИ.

След 25.04.2006 г. АНО се е произнесъл по общо 263 АУАН, от които: по 140 са издадени наказателни постановления; 83 са с резолюции за прекратяване по чл. 54 от ЗАНН; 34 са с предупредителни писма по чл. 28, б., а” от ЗАНН; 6 прекратени административно-наказателни преписки по чл. 34 от ЗАНН и 4 преписки са отнесени към дело. Към 31.12.2006 г. броят на неприключените АУАН е 559 и същите са в определените срокове за произнасяне по ЗАНН.

6. ЕВРОПЕЙСКА ИНТЕГРАЦИЯ И МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

През 2006 г. приключи двегодишен Туининг проект по Програма ФАР2003 “По-нататъшно прилагане на новия модел на държавен вътрешен финансов контрол в България” между МФ, представлявано от АДВФК с правоприменик АДФИ, и Федералното Министерство на финансите на Р Германия. Проектът имаше за цел усъвършенстването на държавния вътрешен финансов контрол в съответствие с изискванията на ЕС, осигуряване на прозрачност и добро финансово управление на държавните средства, както и на средствата по програми на ЕС.

В изпълнението на проекта участваха българските и германските представители, както и експерти от страни-членки на ЕС като Дания, Испания, Австрия, Португалия и Великобритания.

Проектът включваше четири компоненти:

Компонент 1: „По-нататъшно развитие и прилагане на новата законодателна рамка на ДВФК в Р България”

- Проведе се семинар на тема “Разработване и прилагане на методология за одит на системата за собствените ресурси в съответствие със Съвместната одитна инициатива на страните-членки на ЕС” с лектори от Датската митническа и данъчна администрация. В семинара взеха участие 35 представители от АДФИ, МФ, НАП, Агенция „Митници” и Министерство на земеделието и горите;

- Проведе се семинар за 27 експерти от АДФИ с участието на заместник-главния инспектор на Главния инспекторат по финанси на Португалия с цел запознаване с португалския опит в защитата на държавните финансови интереси, изпълнението и управлението на инспекционните дейности, както и осигуряването на методологически насоки за финансовите инспектори;

- Проведе се учебно посещение на експерти от АДФИ в Главната инспекция по финанси в Лисабон, Португалия за обмяна на опит в областта на финансовата инспекция, контрола върху управлението на общините и министерствата;

- Проведоха се два семинара за 40 експерти от различни институции за откриване и докладване на измамите и нередностите със Земеделските и Структурните фондове на ЕС.

Компонент 2: „По-нататъшно подобряване на административния капацитет на АДВФК”

- Проведе се заключителен семинар за представяне на резултатите от пилотните одити на общините Плевен, Враца и Бургас с представители от АДВФК, дирекция “Вътрешен контрол” в МФ, Общини Враца, Сливен и Монтана.;

- Проведе се семинар по пилотното прилагане на Указания за оценка на качеството на одитната дейност. В него участваха британски експерти, представители на АДВФК и на дирекция “Вътрешен контрол” в МФ.;

- Вътрешните одитори на шест министерства, консултирани от германски експерти, извършиха пилотни одити на различни теми, както следва:

- В Министерство на образованието и науката - на тема: “Одит на процеса на разходване на средствата по сключени договори за археологически проучвания и разкопки през 2005 г.”;

- В Министерство на правосъдието - на тема: “Оценка на придобиването, съхранението и отчитането на компютърна техника и хардуерно оборудване за Централно управление на Министерство на правосъдието до 31 декември 2005 г.”;

- В Министерство на труда и социалната политика - на тема: “Оценка на системата за изпълнение на тръжни процедури и процедура за сключване на договори за проект BG 2003/004-937.01.04 Подобряване качеството на живот на хора със ментални увреждания”;

- В Министерство на околната среда и водите - на тема: “Процедура, регулираща пътуванията в чужбина на персонала на Министерство на околната среда и водите и отчитане на разходите, извършени през периода 01.01.2005 г. – 31.01.2005 г.”;

- В Министерството на регионалното развитие и благоустройство - на тема „Одит на управлението на проекти за ограничаване на свлачищните процеси през 2005 г.”;

- В Министерство на транспорта - на тема “Проверка за съответствие на проведените процедури за възлагане на обществени поръчки, съгласно изискванията на Закона за обществените поръчки и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки през 2005 г.”

Компонент 3: „Изграждане на Център за обучение за държавния вътрешен финансов контрол към Школата по публични финанси в МФ”;

- В Школата по публични финанси към МФ холандски експерти проведоха обучение за обучители, които ще разработват модули по вътрешен одит и финансова инспекция..

- Проведе се учебно посещение в гр. Берлин, Германия за 8 български експерти от АДФИ и МФ за запознаване с процедури и практики при борбата с измамите и нередностите по отношение на финансовите интереси на ЕС.

Компонент 4: „По-нататъшно развитие на ИТ-системата на агенцията в съответствие с обновената втора фаза на Стратегията за развитие на ИТ-системата на АДВФК”;

- В съответствие с новоприетите закони и промените в сектора на ДВФК се изготви нов анализ на потребностите и актуализирани бройките за доставка на компютърната техника и оборудване по програма ФАР 2003.

- Проведе се семинар с ИТ експерти от АДВФК и двама одитори от дирекция “Одит на средствата от Европейския съюз”- МФ, които се запознаха с практиките по изграждане и управление на информационни системи.

- Проведе се учебно посещение в Германия за запознаване с практиката за управлението на информационните системи и защитата на информационното осигуряване.

- В изпълнение на Договора за доставка по програма ФАР 2003 в АДФИ бяха доставени 145 настолни и 490 преносими компютри, сървър за приложения и оборудване. С доставените компютри, както и с доставката по ФАР 2000 се осигуриха потребностите на всички децентрализирани вътрешни одитори; експертите в дирекция „Вътрешен контрол” - МФ; одиторите от дирекция „Одит на средства от ЕС” в МФ, инспекторите и служителите на АДФИ.

7. ИНФОРМАЦИОННА ПОЛИТИКА НА АГЕНЦИЯТА И АВТОМАТИЗАЦИЯ НА ДЕЙНОСТТА Й

7.1 През 2006 г. информационната система на агенцията се усъвършенства и осъвременява. Предоставените по програма ФАР 2003 100 преносими компютри на финансовите инспектори повишиха тяхната мобилност, независимост, информационна и правна осигуреност при извършване на проверките. В АДФИ се доставиха и инсталираха 65 настолни компютри и сървър за данни и приложения.

Разработиха се нови и актуализирани съществуващи WEB базирани информационни системи - регистри, които използват вътрешната - Интранет мрежа и ИТ средата на агенцията. Актуализира се информационната система „Алба” за въвеждане, проследяване и отчитане на постъпилите сигнали и жалби в АДФИ. Обновеният вариант на системата „Феникс” за отчитане на финансовите инспекции даде възможност резултатите от извършените проверки да се събират и съхраняват в електронен вид, а ръководителите от различните нива да проследяват и контролират процеса и получават справки от системата по всяко време и от всяко работно място. Регистърът за въвеждане и отчитане на административно-наказателните преписки осигурява информация за тяхното движение и състояние.

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

В рубриките на Интернет и Интранет страниците на агенцията се публикуваха резултати от проверки с обществена значимост и интерес; годишни отчетни доклади, както и друга информация за дейността.

АДФИ като правопреемник на АДВФК получи наградата "Златен ключ" за институция, която най-добре е организирала предоставянето на обществена информация на гражданите, което се състоя на официална церемония в Националния пресцентър на БТА. Наградите за принос в областта на свободата на информацията се връчват ежегодно от Програма Достъп до информация на 28 септември - Международен ден на правото да знам.

8.ИЗВОДИ:

Анализът на резултатите от петмесечната инспекционната дейност налагат следните изводи:

8.1. Постигнатият обхват от 40% на получените искания показва, че за отчетния период на инспекционната дейност от пет месеца броят на финансовите инспектори не съответства на броя на постъпилите искания за извършване на инспекции.

8.2. От общо постъпилите искания, 60% са молби, жалби и сигнали от държавни органи, физически и юридически лица, което показва проявен висок интерес към дейността на агенцията, увереност и доверие към работата и професионализма на органите и.

8.3. От общо получените молби, жалби и сигнали само по 20 % е направен отказ поради липсата на нормативно основание, което говори, че държавните органи, физическите и юридическите лица добре познават нормативните изисквания.

8.4. От подадените данни за нарушения в молбите, сигналите и жалбите 62 % са потвърдени, т. е. получената по този ред информация за нарушения може да се определи като надежден източник с обществена значимост.

8.5. Най-голям обхват е постигнат при възлагането и извършването на финансови инспекции по искания на прокуратурата – 100 %, Сметната палата и Агенцията за обществени поръчки – 72 %, Министерския съвет или министъра на финансите – 67 %. Тези инспекции са възлагани приоритетно с цел спазване на сроковете, определени със закони и постановленията на прокуратурата.

8.6. Получените чрез докладите на Сметната палата нарушения са потвърдени в 95 % от случаите, което показва наличието на добро взаимодействие и ефективност от контролната дейност на двете институции.

8.7. Броят на процедурите за обществени поръчки с установени нарушения е 63 % от проверените, а стойността на процедурите с нарушения представлява 74 % от общата стойност на проверените поръчки. През предходния отчетен период тези съотношения са значително по-ниски, съответно 25 % от броя и 43 % от стойността на проверените процедури. Наблюдава се тенденция на повишаване на относителния дял на поръчките с нарушения и на непроведените процедури. Това показва, че тази област продължава да бъде рискова и е необходимо да бъдат предприети действия за подобряване на предварителния и текущия контрол.

8.8. Анализът на показателите от инспекционната дейност показва, че:

- вредите са констатирани при финансовите инспекции по искания на Министерския съвет или министъра на финансите, както и по молби, жалби и сигнали;
- 98 % от нарушенията на бюджетната и финансово-стопанската дисциплина, без тези по ЗОП, са установени при финансови инспекции, възложени по искания на Министерския съвет или министъра на финансите;
- нарушенията в областта на обществените поръчки са констатирани предимно при финансови инспекции, извършени по доклади на Сметната палата, информация от Агенцията по обществени поръчки и Регистъра за обществените поръчки.

Във връзка с гореизложеното, предлагам Министерският съвет да приеме с протоколно решение Отчета за дейността на Агенцията за държавна финансова инспекция за 2006 година.