

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СМЕТНА ПАЛАТА**

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

**от Одитен доклад № 0600200215 за извършен одит на дейността по упражняване
правата на Столична община в търговските дружества с общинско участие в капитала
за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2014 г.**

Настоящият доклад е приет с Решение № 202 от 27.10.2016 г. на Сметната палата (Протокол № 31)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50 от Закона за Сметната палата (ЗСП) и издадена Заповед № ПК-06-02-002/03.10.2016 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата е извършен контрол за изпълнението на препоръките по Одитен доклад № 0600200215 за извършен одит на дейността по упражняване правата на Столична община (СО) в търговските дружества (ТД) с общинско участие в капитала за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2014 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от Закона за Сметната палата, окончателният одитен доклад¹ е изпратен на кмета на Столична община със седем препоръки и на председателя на Столичния общински съвет (СОС) с две препоръки за подобряване на дейността. В определения в доклада срок² за предприемане на мерки за изпълнение на препоръките, с писмо³ до председателя на Сметната палата, зам. кмет, направление „Финанси и стопанска дейност“, на СО отправя искане за удължаване на срока до 30 октомври 2016 г.⁴ По време на осъществяването на контрол за изпълнение на препоръките от председателя на СОС и от зам. кмет на СО е представена информация за предприетите мерки за изпълнението им.⁵ Проверката има за цел да се установи съответствието между дадените препоръки в доклада по чл. 48, ал. 1 от ЗСП и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението им.

II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ПРОВЕРКА

При осъществения последващ контрол за изпълнението на дадените препоръки към кмета на Столична община е установено:

По препоръка 1. Да се утвърди вътрешен ред, който да обобщава и определя ясно и точно етапите и тяхната последователност в цялостния процес по упражняване правата на СО в ТД, персоналните отговорности, функциите и задачите на структурните звена, както и взаимоотношенията между тях.

Изготвен е проект на „Правила за упражняване правата на Столична община в общинските търговски дружества – етапи и последователност, структурни звена, функции и задачи“.⁶

В проекта са включени:

а) организационната структура на процеса, функциите и задачите на структурните звена от столичната общинска администрация, подпомагащи упражняването правата на СО в общинските ТД, произтичащи от Устройствения правилник за организацията и дейността на Столичната общинска администрация ;

б) правомощията на СОС по упражняване правата на СО в общинските ТД, съгласно Наредбата за реда за учредяване на търговски дружества и упражняване правата на собственост на общината в търговските дружества (НРУТДУПСОТД);

в) етапите на подготовка и участниците в процеса по вземане на решения от СОС при реализиране на правомощията, включително особения ред, свързан с приемане на годишните финансови отчети (ГФО) и бизнес-задачи на общинските ТД;

г) ред за регулярно представяне на информация от общинските ТД, относно изпълнение на решенията на СОС и тяхното отчитане;

¹ Приет с Решение № 035 от 11.02.2016 г. на Сметната палата

² Чл. 50, ал. 2 от ЗСП

³ Писмо, вх. № 07-03-003/10.06.2016 г.

⁴ Одитно доказателство № 1

⁵ Писма № СОА16-ФИ17-244-151/06.10.2016 г. и № СОА16-ФИ17-244-(7)/07.10.2016 г.

⁶ Одитно доказателство № 2

д) разработена процедура относно други дейности, свързани с упражняване правата на едноличния собственик на капитала в общинските ТД със сто на сто участие на СО в капитала.

Проектът е изпратен⁷ на вр.и.д. секретар на Столична община за допълването му с функции, задачи и персонални отговорности на структурни звена от столичната общинска администрация, участващи в процеса по упражняване правата на СО в общинските ТД.⁸

Препоръка 1 е в процес на изпълнение.

По препоръка 2. Да се въведат контролни механизми във „Вътрешните правила за финансово управление и контрол на дирекция „ИТД“, гарантиращи спазване на задължението за докладване от дирекцията на кмета на СО за липсата или наличието на вписвания в Търговския регистър на решения на СОС по отношение на изменението или допълването на уставите и промяната в капитала на едноличните общински ТД.

Със Заповед № СОА16-РД09-1039/22.07.2016 г. на кмета на СО е утвърден нов Устройствен правилник за организацията и дейността на Столичната общинска администрация. С него е отпаднало от функциите на отдел „Икономика“ от дирекция „ИТД“ изискването⁹ за докладване липсата или наличието на вписвания в Търговския регистър на решенията на СОС.¹⁰

С решение на СОС¹¹ от 25.02.2016 г. е приета Оперативна работна програма на СОС за 2016 г., в която е планирано да се приеме предложение от направление „Финанси и стопанска дейност“, дирекция „ИТД“, за оптимизиране на НРУТДУПСОТД, с краен срок за подготовка на проекта 30.11.2016 г. и за приемане от СОС 31.12.2016 г.¹²

От Дирекция „ИТД“ е изпратен¹³ за становище проект¹⁴ на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД до зам. кмет, направление „Финанси и стопанска дейност“ на СО, до дирекция „Правно-нормативно обслужване“ и до дирекция „Секретариат на СОС“, с оглед внасянето му за приемане от СОС.¹⁵

Отчитането на изпълнението на решенията на СОС и докладването на кмета на СО, в т.ч. за наличие на вписване в Търговския регистър (ТР) на Агенция по вписванията на решения на СОС по отношение на изменението или допълването на уставите и промяната в капитала на едноличните общински ТД, е предвидено да се осъществява по реда, установен в чл. 8 от проекта на Наредба за изменение и допълнение НРУТДУПСОТД.¹⁶

Препоръката е в процес на изпълнение.

По препоръка 3. Да се въведат контролни механизми, гарантиращи своевременно сключване на договори за възлагане на управлението или за контрол след приемане на съответните решения от СОС.

С проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД се предлагат редакции на чл. 30 и чл. 41, с които се урежда подробно: процедурата за сключване на договори за управление и контрол, сроковете и условията за изготвянето и подписването им, структурното звено от администрацията на СО, което съхранява екземпляри от договорите.

⁷ Писмо № СОА16-ФИ17-244(6)/07.10.2016 г.

⁸ Одитно доказателство № 2

⁹ Чл. 33, ал. 4, т. 13 от УПДСОА (отм. със Заповед № СОА16-РД09-1039/22.07.2016 г.)

¹⁰ Одитно доказателство № 4

¹¹ Решение на СОС № 179 от 25.02.2016 г.

¹² Одитно доказателство № 3

¹³ Писма изх. № СОА16-ФИ17-244(2)/04.10.2016 г., № СОА16-ФИ17-244(3)/04.10.2016 г., № СОА16-ФИ17-244(4)/05.10.2016 г.

¹⁴ Одитно доказателство № 4

¹⁵ Одитно доказателство № 5

¹⁶ Одитно доказателство № 4

Договорите за управление и контрол се сключват след решение на СОС, като определеният в НРУТДУПСОТД двуседмичен срок за подписването им, с предлаганото изменение и допълнение, е обвързан с изискването за публикуване на решенията на официалната интернет-страница на СОС, а за тези от тях, които подлежат на вписване в ТР на Агенция по вписванията – с датата на вписването им. Изрично са въведени уточняващи текстове, с които при подписване на договорите се изисква представяне на декларации по чл. 27 - чл. 29 от НРУТДУПСОТД за липсата на обстоятелства за несъвместимост със съответната длъжност, както и се посочва структурата на СО, която съхранява договорите за управление и контрол – Дирекция „Човешки ресурси”. С оглед упражняване на контрол, относно срока за сключване на договор за възлагане на управлението между председателя на Съвета на директорите и изпълнителния член на Съвета на директорите в акционерните ТД, е определен 7 дневен срок за представяне на екземпляр от същия в Дирекция „Човешки ресурси”, с копие до Дирекция „ИТД”.¹⁷

От дирекция „ИТД” е изготвен проект на нови „Вътрешни правила за финансово управление и контрол на Дирекция „ИТД”, като текстовете в тях са синхронизирани с проекта за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД. Определени са сроковете за изготвяне на договорите за управление и контрол, процедурата и отговорните длъжностни лица. Въведен е срок – 10 дни за изготвяне на договорите от гл. експерт/гл. юрисконсулт, съобразен със срока за сключването им – двуседмичен, съгласно чл. 41 от проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД.

Правилата са съгласувани със зам. кмет на направление „Финанси и стопанска дейност” на Столична община, но не са утвърдени от кмета на СО.¹⁸

Препоръката е в процес на изпълнение.

По препоръка 4. Да се въведат контролни механизми, гарантиращи определяне на бизнес-задача за целия срок на договора за управление или контрол и поотделно за всяка година в съответствие със стратегията за развитие на дружеството.

1. С проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД се предлага нова редакция на чл. 43 от Наредбата, с която са определени:¹⁹

а) конкретни икономически показатели, които бизнес-задачите на общинските търговски дружества следва да съдържат: приходи от оперативна дейност, печалба или намаляване на загуба, задължения, в т.ч. към финансови предприятия и други дългове, инвестиции, в т.ч. със собствени средства за придобиване, модернизация и разширяване на активи;

б) отговорните длъжностни лица в ТД, които се задължават да разработят и предложат на СОС проект на бизнес-задачи и срокът за представянето им - ежегодно до 31 март;

в) срок за приемане на бизнес-задачите на търговските дружества от СОС – най-късно с приемане на ГФО на дружествата.

Включена е нова разпоредба²⁰, съгласно която приетите от СОС бизнес-задачи са неразделна част от договорите за управление на едноличните общински търговски дружества.²¹

Разработени са и съответни образци на договори за управление/контрол – Приложение № 3, 4, 5 и 6 към проекта на Наредбата за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД.²²

2. В изготвения проект на нови „Вътрешни правила за финансово управление и контрол на Дирекция „ИТД” за отдел „Икономика” контролните механизми, гарантиращи

¹⁷ Одитно доказателство № 4

¹⁸ Одитно доказателство № 6

¹⁹ Одитно доказателство № 4

²⁰ Чл. 43, ал. 3 от проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД

²¹ Одитно доказателство № 4

²² Одитно доказателство № 4

определянето на бизнес-задачата за целия срок на договора за управление и поотделно за всяка година са разписани в т. 1 и т. 5 и включват:²³

а) изготвяне на указания до общинските еднолични ТД за съдържанието и периода, който следва да обхващат бизнес-задачите, срока за представянето им и органите и структурите на СО, на които да бъдат представени;

б) обработка на проектите на бизнес-задачите на общинските ТД за приемането им от СОС;

в) отчитане степента на изпълнение на бизнес-задачите от ТД на всяко тримесечие, като част от писмения отчет за работата на органите на управление и контрол. Изпълнението на бизнес-задачите за отчетната година е елемент на ГФО на търговските дружества;

г) изготвяне на обобщени справки от определено длъжностно лице на отдел „Икономика” и представянето им на постоянните комисии (ПК) на СОС, с оглед оценка на ефективността от дейността на дружествата и вземане на управленски решения.

С приемане²⁴ на ГФО за 2015 г. на общинските ТД, са приети и бизнес-планове на дружествата за периода 2016 г. - 2018 г. по показателите, които се включват като нормативно изискване в проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД.²⁵

Препоръката е в процес на изпълнение.

По препоръка 5. Да се утвърди ред за одобряване на представяните бизнес програми.

В чл. 43, ал. 5 от проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД е определен:

а) срокът за изготвяне и представяне на бизнес програми от органите на управление на общинските ТД – двумесечен срок от подписване на договорите за управление;

б) органът на СО, който приема бизнес програмите и пред който се отчита изпълнението им – Столичния общински съвет;

в) срокът за отчитане на изпълнението на бизнес програмите – ежегодно с годишните финансови отчети на общинските ТД.

В образците на договори за управление – Приложения № 3 - № 5 към проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД са включени посочените по-горе задължения.²⁶

Препоръката е в процес на изпълнение.

По препоръка 6. Да се въведат изисквания за съдържанието на писмените отчети за работата на управителните и контролни органи, с цел извършване на съпоставка с бизнес задачите и анализ и оценка на степента на изпълнението им.

С чл. 43, ал. 4 от проекта на Наредбата за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД се въвеждат изисквания за съдържанието на писмените отчети за работата на управителните и контролни органи на търговските дружества, а именно:

а) анализ на финансовото и икономическото състояние на дружеството;

б) анализ и оценка на степента на изпълнението на бизнес-задачата по показателите, заложиени в него;

в) мероприятия, осигуряващи изпълнението на бизнес-задачата;

г) съществуващи проблеми и мерки за тяхното решаване;

д) информация за изразходваните средства за реклама, спонсорство и дарения.

Посочените по-горе изисквания са определени и в образците на договорите за управление и контрол (Приложения № 3, № 4, № 5 и № 6 към проекта за Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД).²⁷

²³ Одитно доказателство № 6

²⁴ Решение № 422 по Протокол № 17 от 23.06.2016 г. на СОС

²⁵ Одитни доказателства № 4 и № 7

²⁶ Одитно доказателство № 4

С така въведените изисквания за съдържанието на писмените отчети на органите на управление и контрол на търговските дружества се създава възможност за извършване на съпоставка с бизнес-задачите и анализ и оценка за степента на изпълнението им.

Препоръката е в процес на изпълнение.

По препоръка 7. Да се утвърди ред за регулярно представяне на информация от страна на търговските дружества относно изпълнението на решенията на СОС.

1. С проекта на Наредба за изменение и допълнение на НРУТДУПСОТД се допълва чл. 8 от Наредбата, с текстове, които въвеждат:²⁸

а) задължение за дружествата да отчитат изпълнение, респективно етапа на изпълнение, на взетите от СОС решения;

б) срок за представяне на информация по посоченото по-горе задължение в Столична община – до 10-то число на всеки месец. Определят се структурните звена на СО, участващи в обработването на информация и представянето ѝ на председателя на СОС.

2. В изготвения проект на нови „Вътрешни правила за финансово управление и контрол на Дирекция „ИТД“ текстове са синхронизирани с предложеното изменение на НРУТДУПСОТД, като в т. 4 за отдел „Икономика“, подробно е определена процедура, включваща:²⁹

а) постъпване на решения на СОС в Дирекция „ИТД“ и изпращането им на общинските ТД за изпълнение;

б) приемане и обработване на постъпилата от ТД информация за изпълнение, респ. етапа на изпълнение на решенията;

в) изготвяне на обобщена справка по образец за отчитане изпълнението на решенията и срокът за представянето ѝ на зам. кмет направление „Законност, координация и контрол“ – до 15 число на всеки месец, следващ отчетния.

Препоръката е в процес на изпълнение.

При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките към председателя на Столичния общински съвет се установи:

По препоръка 1. Да се създаде организация за изпълнение на задълженията на представителите на Столична община в „Общинска банка“ АД за внасяне на информация за икономическите резултати и финансовото състояние на ТД за всяко шестмесечие в ПК по стопанска политика и общинска собственост на СОС и до кмета на СО.

Председателите на ПК по икономика и собственост³⁰ и на ПК по финанси и бюджет, които са представители на СО в Общото събрание на акционерите на „Общинска банка“ АД (Банката) с писмо³¹ от 30.03.2016 г. изискват информация (Информацията) за икономическите резултати и финансовото състояние на ТД от двама изпълнителни директори на Банката. Информацията е представена с писмо³² от 12.05.2016 г. и е разгледана и приета за сведение на съвместно проведени на 31.05.2016 г. заседания на ПК по икономика и собственост и на ПК по финанси и бюджет. Същата е представена³³ в съответствие с изискването на чл. 23, ал. 1 от НРУТДУПСОТД на кмета на СО от представителите на СО в Банката.³⁴

²⁷ Одитно доказателство № 4

²⁸ Одитно доказателство № 4

²⁹ Одитно доказателство № 6

³⁰ <http://web2.apis.bg/sofiacouncil/p.php?i=107054&b=0> - С Решение № 154 по Протокол № 8 от 11.02.2016 г. е изменен ПРАВИЛНИКА за организацията и дейността на Столичния общински съвет, като ПК по стопанска политика и общинска собственост е преименувана в ПК по икономика и собственост

³¹ Писмо изх. № СОА16-ФИ17-49(1) от 30.03.2016 г.

³² Писмо вх. № СФИ16-ТД26-411(5) от 12.05.2016 г.

³³ Писмо вх. № СФИ16-ТД26-411(6) от 03.06.2016 г.

³⁴ Одитно доказателство № 8

Видно от съставените Протоколи от заседанията на ПК Информацията е с данни към 31.12.2015 г.³⁵

С писмо³⁶ от 05.10.2016 г. представителите на СО в Общото събрание на акционерите на Банката изискват от изпълнителните директори регулярно да се представя в ПК по икономика и собственост, в ПК по финанси и бюджет и на кмета на СО, Информацията за икономическите резултати и финансовото състояние на Банката за всяко шестмесечие на текущата година.³⁷

Изискването и представянето на Информацията чрез водене на официална кореспонденция без регламентирана процедура и въведени контролни механизми не гарантира в достатъчна степен регулярното изпълнение на задълженията на представителите на СО в Общото събрание на „Общинска банка“ АД за внасяне на информация за икономическите резултати и финансовото състояние на търговското дружество за всяко шестмесечие в ПК по икономика и собственост на СОС и до кмета на СО.

Препоръката е изпълнена частично.

По препоръка 2. Да се регламентира в НРУТДУПСОТД ред за даване на съгласие от СОС за закупуване на ДМА в резултат на сключването на договори за лизинг.

Съгласно действащата към настоящия момент НРУТДУПСОТД правомощие на СОС, като упражняващ правата на едноличния собственик на капитала в общинските еднолични дружества с ограничена отговорност и общинските еднолични акционерни дружества, е да „дава съгласие за закупуване на ДМА над 10 000 лева“. Направеното предложение за изменение в НРУТДУПСОТД предвижда във формулировката на цитираното правомощие да се включат случаите за даване на съгласие при сключване на договори за лизинг от ТД, а именно - „дава съгласие за закупуване на ДМА над 10 000 лева, включително на лизинг“.³⁸

Препоръката е в процес на изпълнение.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осъщественият контрол по изпълнението на препоръките, дадени при извършен одит на дейността по упражняване правата на Столична община в търговските дружества с общинско участие в капитала за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2014 г., показва, че са предприети мерки за изпълнението на дадените препоръки.

От общо дадени девет броя препоръки е изпълнена частично една, като предприетите действия не гарантират в значителна степен целите, които следва да се постигнат с изпълнението ѝ, а осем препоръки са в процес на изпълнение.

³⁵ Одитно доказателство № 8

³⁶ Писмо изх. № СОА16-ФИ17-49(6) от 05.10.2016 г.

³⁷ Одитно доказателство № 8

³⁸ Одитно доказателство № 4