

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

от одитен доклад № 0300202017  
за извършен одит: „Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г.“, за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.

## ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, в изпълнение на т. 10 от Решение № 265 от 14.08.2019 г. и Заповед № ПК-03-02-001 от 12.05.2020 г. на заместник-председателя на Сметната палата е извършена проверка за изпълнението на препоръките по одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: „Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г.“, за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.

В резултат на извършения одит към министъра на икономиката са дадени шест препоръки, с 16 подпрепоръки, със срок на изпълнение четири месеца от получаването на окончателния одитен доклад, или до 31.12.2019 г.

След изтичане на определения срок от министъра на икономиката е изпратено писмено уведомление<sup>1</sup> до председателя на Сметната палата на Република България, относно предприетите мерки за изпълнение на препоръките.

По време на проверката, с писмо вх. 04-12-10 на 10.06.2020 г., е представена информация за предприети мерки и действия за изпълнение на дадените препоръки. Към писмото са приложени документи, удостоверяващи предприетите действия.

Проверката има за цел да установи съответствието между дадените препоръки в окончателния одитен доклад по чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата, получената информация от одитираната организация и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението им.

## РЕЗУЛТАТИ

**При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките към министъра на икономиката е установено:**

**По препоръка 1.** *В Наръчника по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020 г. (ОПИК) да се регламентират процедури относно действията на експертите от отдел Мониторинг и финансово управление (МФУ) за:*

*1.1. самосезиране при индикации за неизпълнение на приключени проекти, за мониторинга на които отговарят;*

*1.2. инициране и извършване на проверка на място на рискови според експертите приключени проекти;*

*1.3. даване на предложения при изготвяне на Плана за извършване на проверки на място на ОПИК 2014 - 2020 г.;*

*1.4. разработване на критерии за определяне на рискови проекти и интензитета за тяхното наблюдение;*

*1.5. създаване на регистър/база данни за проекти, при които са установени нарушения/неизпълнение и изготвяне на план за действие за проследяване на коригирането на установените несъответствия;*

*1.6. въвеждане на контролни и/или съгласувателни процедури във връзка с извършваните проверки на място от експертите от Отдел „Мониторинг и финансово управление“;*

*1.7. въвеждане на ред, по който ще се извършва оценката на степента на изпълнението на заложените индикатори, респективно постигането на целите по ДБФП при ex post проверките на място;*

Препоръката по част „Препоръки“, т. 1 включва 7 подпрепоръки и е дадена във връзка с констатациите по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 1.1.1. на одитния

<sup>1</sup> Писмо с вх. 04-12-13/04.02.2020 г.

доклад, че регламентирани в Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. правила и процедури, не създават достатъчно условия за ефективно изпълнение на всички нормативно определени функции и задачи по мониторинг, което създава риск обемът и качеството на планираните и извършени дейности по мониторинг да зависи основно от субективната преценка, личните компетентности и експертиза на съответните експерти в управляващия орган.<sup>2</sup>

1. Считано от 18.06.2019 г., изпълняващият длъжността изпълнителен директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и ръководител на Управляващия орган на ОПИК 2014 -2020 г. одобрява „Описание на действащите функции и процедури на ОПИК 2014 - 2020 г.“, с което се извършва изменение в структурата и функциите на управляващия орган. Съгласно описанието, дейностите свързани с наблюдение на изпълнението на договорите за безвъзмездна финансова помощ (БФП) са включени във функциите на нов отдел „Изпълнение на проекти“ (ИП). По този начин, функциите по наблюдение и контрол на физическото изпълнение на проектите, финансирани с договори за безвъзмездна финансова помощ по оперативната програма се разделят от функциите по финансово управление и верификация на разходите по тези проекти<sup>3</sup>. В резултат, всички препоръки и подпрепоръки, насочени към функционалната компетентност на отдел „Мониторинг и финансов контрол“ в УО на ОПИК 2014-2020 г. в одитния доклад, се разглеждат и анализират в настоящия доклад, във връзка с функционалната компетентност на отдел „Изпълнение на проекти“ (ИП).

1.1. Във връзка с изпълнението на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.1., със Заповед № РД-16-8 от 07.01.2020 г. на Ръководителя на Управляващия орган (РУО) е извършена промяна в Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. (вариант 8), Глава 7, в т. 7.2.1.1. „Непланирани проверки на място“. Разработена е процедура „Самосезиране от страна на експерти от отдел ИП“, предвиждаща възможност и ред за извършване на проверки на място и при самосезиране от страна на всички експерти от отдел ИП. Редът за самосезиране може да се прилага, както по отношение на проекти в процес на изпълнение, така и по отношение на приключилите проекти, в рамките на периода на дълготрайност на проектите. С процедурата са регламентирани конкретни действия, отговорни лица и срокове за изпълнение. В Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. (вариант 8), процедурата относно проверките, инициирани при самосезиране са отнесени формално към непланираните проверки на място, тъй като се запазва подхода в годишните планове за проверки на място да се включват само и единствено осъществяваните проверки след приключване на изпълнението на проектите. Основните причини за този подход за планиране на проверките на място в годишните планове са средната продължителност на преобладаващата част от договорите за безвъзмездна финансова помощ (БФП), която е около и под 1 година, и целта на УО да извърши планирана проверка на място на всеки договор за БФП. По този начин, всички обстоятелства, свързани с анализа и оценката на риска по отношение на изпълнението на сключените по оперативната програма договори за БФП, включително при подаване на сигнал за нередности и/или при самосезиране, намират отражение чрез изпълнението на непланирани проверки на място. Независимо от изложеното, с разработената процедура за самосезиране в Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8), са осигурени условия за постигане целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.1., поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.<sup>4</sup>

1.2. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. (вариант 8)<sup>5</sup>, Глава 7, т. 7.2.1.1. „Непланирани проверки на място“, в рамките на процедурата „Самосезиране от страна на експерти от отдел ИП“, се предвижда възможност и ред за извършване на

<sup>2</sup> Раздел I, т. 1.1., част „Констатации и оценки“ от одитния доклад

<sup>3</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>4</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>5</sup> Одитно доказателство № 1, Вариант 8 на Наръчника, утвърдена със Заповед № 16—8 от 07.01.2020 г.,

проверки на място на рискови според експерти на УО проекти. За проверките, инициирани по отношение на рискови според експертите проекти, се прилага същият ред като при самосезиране при индикации за неизпълнение, както по отношение на проекти в процес на изпълнение, така и по отношение на приключилите проекти, в рамките на периода за осигуряване на „дълготрайност на операциите“. С това допълнение на процедурата за самосезиране в Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8), се осигуряват условия за изпълнението на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.2., поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.<sup>6</sup>

1.3. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г.<sup>7</sup> (вариант 8), Глава 7, т. 7.2.1.3. „Годишен план за проверки на място“ се определя, че при изготвянето на годишния план за съответната календарна година, координаторите по процедури, както и всеки друг експерт от отдел ИП, може да изпраща предложения за включване в плана на конкретни проекти. Процедурата по изготвяне на годишния план за проверки на място е цялостно прецизирана, като са включени сроковете и действията, които трябва да се предприемат във връзка с отправяне на предложения от страна на всички експерти. С изменението на Наръчника (вариант 8) от 07.01.2020 г., са осигурени условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.3., поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.<sup>8</sup>

1.4. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. (вариант 8)<sup>9</sup>, Глава 7, т. 7.2. „Общи положения по отношение на мониторинга и верификацията на договори, финансирани по ОПИК“ се регламентира, че с цел идентифициране на рискови проекти по оперативната програма, УО извършва проверки в специализирания инструмент за оценка на риска ARACHNE. В случай че се установи висока степен на риск (над 25 точки, т.е. над 50 на сто от „Общата оценка на риска по проекта“ в системата), се извършва проверка на място.<sup>10</sup> В точка 7.2.1. „Проверки на място“ са посочени и основните задачи на всяка проверка на място, както и подготовката и основните въпроси, които се изясняват при проверки на място.

В т. 7.2.1.1. „Непланирани проверки на място“, са регламентирани и допълнителни критерии за определяне на рискови проекти, както и реда и случаите на извършване на проверки по отношение на тях<sup>11</sup>. В т. 7.2.1.2 „Планирани проверки на място“ са определени и основните задачи и действията по провеждане на проверки на място с цел проследяване на изпълнението на договорите, включително изискуеми доказателства, доказващи устойчивостта им и степента на постигане на стойностите на заложените по ДБФП индикатори<sup>12</sup>. С посочените изменения на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г. са осигурени условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.4. от одитния доклад, поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.

1.5. С измененията на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г.<sup>13</sup>, Глава 7, т. 7.2.1. „Проверки на място“ във всички регламентирани в главата процедури са въведени изисквания и ред за гарантиране на надеждността на информацията, въвеждана в ИСУН 2020, включително по отношение на извършваните проверки на място. Изискванията определят съответни действия, отговорни лица и срокове, за поддържане на база данни за извършените проверки на място, при които са установени нарушения/ несъответствия/ неизпълнение и за които евентуално са отправени

<sup>6</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>7</sup> Одитно доказателство № 1, Вариант 8 на Наръчника, утвърдена със Заповед № 16—8 от 07.01.2020 г.

<sup>8</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>9</sup> Одитно доказателство № 1, Вариант 8 на Наръчника, утвърдена със Заповед № 16—8 от 07.01.2020 г.

<sup>10</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>11</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>12</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>13</sup> Одитно доказателство № 1, Вариант 8 на Наръчника, утвърдена със Заповед № 16—8 от 07.01.2020 г.

препоръки със срок за предприемане на съответните корективни действия, както е определен и план за действие за проследяване, който да се следва при проследяване на установените несъответствия и/или отправени препоръки. С това изменение на Наръчника (вариант 8) са създадени условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т.1.5., поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.<sup>14</sup>

1.6. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г.<sup>15</sup>, Глава 7, т. 7.2.1. „Проверки на място“ са въведени изисквания и ред за съгласуване на документите, свързани с резултатите от извършваните проверки на място, с цел осъществяване на контрол от лице, заемащо длъжност с ръководни функции в УО на ОПИК 2014-2020, като са определени отговорните длъжностни лица и конкретен срок. По този начин са създадени условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.6. от одитния доклад, поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*.<sup>16</sup>

1.7. С измененията на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г.<sup>17</sup>, Глава 7, т. 7.2.1.2 „Планирани проверки на място“ са въведени изисквания и ред за проследяване на степента на изпълнение на заложените индикатори по проектите след тяхното приключване. Определени са задълженията на длъжностните лица, отговорни за проследяване на изпълнението на индикаторите по оперативната програма, както и срокът за отразяване в ИСУН 2020 на индикаторите за изпълнение, отчетени по проектите<sup>18</sup>.

Освен измененията в Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г., със Заповед № РД-16-468 от 17.06.2020 г. на РУО на ОПИК 2014 - 2020 г. е одобрено актуализирано Ръководство за изпълнение на договори за безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020 г.<sup>19</sup>. В ръководството се определя, че изпълнението на заложените и одобрени по съответния проект индикатори, отчетени от бенефициентите в техническите отчети към исканията за плащане, и оценката на степента на тяхното изпълнение, включително на индикаторите, отчетени в периода за „дълготрайност на операциите“, подлежат на контрол, в т.ч. чрез проверки на място от страна на УО. За тази цел, от бенефициента следва да се състави справка, данните в която задължително следва да бъдат подкрепени със съответни документални доказателства, които да потвърждават посочените стойности в нея, включително за начина по който са извършени измерванията и/или изчисленията по повод изпълнението на отчетените индикатори. Документалните доказателства, в подкрепа на отчетеното изпълнение следва да се съобразят със спецификата на всеки индивидуален проект, същността на индикаторите, както и изискванията на съответната процедура за предоставяне на БФП<sup>20</sup>. Когато проверката на място е планова и се извършва след приключване изпълнението на дейностите по договора за безвъзмездна финансова помощ, посещенията се осъществяват след подаването на Междинен и/или финален отчет и искане за плащане от бенефициента, с цел верифициране на постигнатите резултати и допустимостта на разходите. Тези проверки се извършват задължително, непосредствено след сключването на договорите за безвъзмездна финансова помощ на всички проекти, предвиждащи дейности и разходи за строително монтажни работи, в рамките на пет години (за МСП - три години) от крайното плащане към бенефициента.

В хода на проверките на място, провеждани с цел проследяване на „дълготрайността на операциите“, бенефициентите следва да предоставят и документални

<sup>14</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>15</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>16</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>17</sup> <https://opic.bg/opik/rkovodstvo-za-izplnenie-na-dbfp-po-operativna-programa-inovatsii-i-konkurentosposobnost-2014-2020>

<sup>18</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>19</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>20</sup> Одитно доказателство № 4

доказателства, че: придобитите активи (ДМА/ДНА), както и предоставените услуги, в т. ч. за строителство/СМР се използват за осъществяване и развитие на предвидената по проекта производствена или друга стопанска дейност, както и че същите се използват за целите на проекта. Като доказателства се предоставят договори и/или счетоводни документи относими към подкрепената дейност на предприятията. В случай че оборудването позволява, следва да се проверят и броячи, удостоверяващи часове работа, брой/единици продукция и др. Предоставят се и справки за трудови договори за работещите лица за периода от приключване на проекта до проверката, като доказателство за функциониране на предприятието. Бенефициентите също така следва да предоставят и документални доказателства за заприходяване на готова продукция, както и за предоставени услуги. За проектите, които включват въвеждане и сертифициране на стандарти, се изискват и документи за извършени контролни одити след съответните периоди.

В допълнение е разработен проект на Постановление на Министерския съвет (ПМС) за приемане на Методически указания за определяне степента на изпълнение на одобрените индикатори по проекти на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020 г. и определяне размера на финансовите корекции в случай на неизпълнението им, който предстои да бъде публикуван за обществено обсъждане и изпратен за съгласуване по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация<sup>21</sup>. Към 30.06.2020 г. проектът на ПМС не е внесен в Министерския съвет, поради необходимост от допълнително доработване<sup>22</sup>. Независимо че процедурата по разработване и приемане на проект на ПМС за приемане на Методически указания за определяне степента на изпълнение на одобрените индикатори по проекти на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020 г. и определяне размера на финансовите корекции в случай на неизпълнението им, не е приключена, с измененията във вътрешните актове за организацията и изпълнението на процеса по мониторинг, отчитане и оценка на индикаторите за изпълнение по програмата са създадени достатъчно условия за изпълнение на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 1.7., поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена.*

### **Препоръка 1 е изпълнена по всички подпрепоръки, включени в нея.**

**По препоръка 2.** *В Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. да се детайлизират процедурите за:*

*2.1. изготвяне на Годишния план за проверки на място, като се въведе детайлна и ясна процедура за планиране на проверките на място, включваща и процесите по текущ анализ на изпълнението на Годишния план за проверки на място, в т.ч. възможност за неговата актуализация/изменение;*

*2.2. задълженията на бенефициентите, както и на експертите, извършващи проверки на място по отношение на информационните плакати/билборд по изпълняваните/ проверяваните проекти в случаи на: промяна на собствеността, респективно наименованието на проекта; промяна в срока за изпълнение на проекта; разминаване в одобрените и реално изплатените средства.*

Препоръката включва в себе си две подпрепоръки и е свързана с констатациите по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 1.1.1 от одитния доклад, че регламентирани в Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. правила и процедури, не създават достатъчно условия за ефективно изпълнение на всички нормативно определени функции и задачи по мониторинг, включително по отношение на изисквания за задължително отразяване на

<sup>21</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>22</sup> Одитно доказателство № 3

промените в наименованието и/или правно-организационната форма на бенефициента в изработените визуализационни материали за популяризиране на проектите, финансирани с безвъзмездната финансова помощ по оперативната програма.<sup>23</sup>

2.1. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г.<sup>24</sup>, Глава 7, т. 7.2.1.3. „Годишен план за проверки на място“ е прецизирана процедурата за планиране на проверките на място, включваща и процесите по текущ анализ на изпълнението на Годишния план за проверки на място, в т.ч. и възможност за неговата актуализация/изменение. Регламентираната процедура определя конкретните действия, отговорни лица и срокове, с което са създадени достатъчно условия за изпълнение на целите на подпрепоръката по т. 2.1, част „Препоръки“ на одитния доклад, поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*<sup>25</sup>.

2.2. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г.<sup>26</sup>, т. 7.2.1. „Проверки на място“ е уточнено, че сред основните задачи на всяка проверка на място е да се установи спазването на правилата за информация и комуникация. В тази връзка експертите следва да проверяват<sup>27</sup> дали мерките за информация и комуникация, изпълнени от страна на бенефициента, отговарят на минималните задължителни изисквания на чл. 115 и приложение XII „Информация и комуникация относно подкрепата от фондовете“ към Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент за изпълнение (ЕС) № 821/2014 на Комисията за определянето на правила за прилагане на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и Съвета по отношение на някои подробни разпоредби за прехвърлянето и управлението на приноса от програми, докладването относно финансовите инструменти, техническите характеристики относно мерките за информация и комуникация относно операциите и системата за записване и съхранение на данни, утвърдената Комуникационна стратегия на УО на ОПИК 2014-2020 и Наръчника по ОПИК 2014-2020. В утвърдения Наръчник по ОПИК 2014-2020 (вариант 8), Глава 7, т. 7.2.1. „Проверки на място“ се посочва че: „В рамките на проверките на място, експертите от УО трябва да се уверят и че бенефициентите, при които са настъпили промени на името и/или правно-организационната им форма, същите са отразени в изработените визуализационни материали по проекта. В случай че това не е извършено, то трябва да бъде отправена препоръка в контролния лист с конкретен срок за изпълнение. Изпълнението на препоръката следва да се проследява, и отразява в базата данни на извършените проверки на място, при които са установени нарушения/ несъответствия/ неизпълнение. Не се изисква от бенефициентите да извършват корекции върху вече изработени визуализационни материали в резултат на настъпили промени на собствеността, наименованието на проекта, срока за изпълнение на проекта или разлика между договорените и реално изплатените средства.“. С тези изменения се създават условия за различен подход спрямо бенефициентите, при които е налице промяна в собствеността на имуществото по реда на Глава четвърта „Предприятия и сделки с тях“ на Търговския закон и бенефициентите, при които промяната в собствеността на имуществото се извършва по реда на Глава шестнадесета „Преобразуване на търговски дружества“ от същия закон, в зависимост от това дали промяната в собствеността води или не до промяна в името и правно-организационната форма на бенефициента.

Налице е и несъответствие между изискванията на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) от 07.01.2020 г., съгласно които не е необходимо коригиране върху вече изработени визуализационни материали при промяна в наименованието на проекта,

<sup>23</sup> Раздел I, т. 1.1., част „Констатации и оценки“ от одитния доклад

<sup>24</sup> <https://opik.bg/opik/rkovodstvo-za-izplnenie-na-dbf-p-o-operativna-programa-inovatsii-i-konkurentosposobnost-2014-2020>

<sup>25</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>26</sup> <https://opik.bg/opik/rkovodstvo-za-izplnenie-na-dbf-p-o-operativna-programa-inovatsii-i-konkurentosposobnost-2014-2020>

<sup>27</sup> Приложение № 7.11. от Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г., вкл. и снимки, които се въвеждат в ИСУН 2020

неговия срок за изпълнение и стойността му и изискванията на чл. 5 на Регламент за изпълнение (ЕС) № 821/2014 на Комисията, съгласно който наименованието на операцията (проекта), главната цел на операцията, емблемата на Съюза заедно с позоваването на Съюза, фонда или фондовете, са основни технически характеристики на постоянните табели, временните и постоянни билбордове. По тази причина, не може да се приеме, че целта с която е дадена подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 2.2. в на одитния доклад, а именно осигуряване на вярна и точна информация относно проекта в материалите за информация и комуникация на бенефициента, е постигната, поради което *подпрепоръката се оценява като неизпълнена*<sup>28</sup>.

**Препоръка 2 е частично изпълнена, като в частта на подпрепоръката по т. 2.1. е изпълнена и не е изпълнена в частта на подпрепоръката по т. 2.2.**

**По препоръка 3.** *Да се осигури достъп на Ръководителите на ГД ЕФК и служителите от отдел МФУ в ГД ЕФК до всички модули на ИСУН 2020.*

Препоръката е дадена във връзка с установена липса на достъп до точна, своевременна и надеждна информация, необходима за осъществяването дейности по мониторинг по оперативната програма, което създава риск за вземане на адекватни и своевременни управленски решения в резултат на извършените проверки<sup>29</sup>.

Към 30.06.2020 г. на РУО на ОПИК 2014 - 2020 г., както и на всички служители в отдел ИП (126 експерти, вкл. и началници на отдел/сектор) е осигурен достъп до всички модули на ИСУН 2020, с изключение на Модул „Оценителна сесия“<sup>30</sup>.

**Препоръка 3 е изпълнена.**

**По препоръка 4.** *Във Вътрешните правила за администриране и докладване на нередности на ОПИК 2014 - 2020 г. да се регламентират:*

*4.1. реда и действията, които трябва да се предприемат от служителите получили устни сигнали за нередности;*

*4.2. процедури за изпълнение и документиране на необходимите действия за установяване на изложените в сигналите за нередности факти и обстоятелства, с цел осъществяване на контрол върху действията на служителите, извършващи проверките;*

*4.3. контролни процедури, които да гарантират незабавното регистриране в деловодната система на Министерство на икономиката на всяка информация, отговаряща на определението за сигнал за нередност;*

*4.4. процедури за докладване на напредъка на проверката на сигналите за нередности, с цел проследяване на спазването на нормативно определените срокове за установяване на наличието или липсата на нередност по постъпилите сигнали;*

*4.5. да отпадне задължението при подаване на сигнал за нередност с Приложение 10.4. от Вътрешни правила за администриране и докладване на нередности служителите на ГД ЕФК да определят нарушената правна норма.*

Препоръката включва 5 подпрепоръки и е дадена във връзка с констатациите по част „Констатации и оценки“, раздел I, т. 2.1.5. от одитния доклад, че създадената организация за администриране на сигнали за нередности в ОПИК 2014 - 2020 г. се отклонява от добрите практики, което създава риск за ефективността на упражнявания от УО мониторинг, тъй като не гарантира в достатъчна степен, че лицата, отговорни за администриране на нередностите, ще осъществят адекватни и навременни проверки на всички постъпили сигнали за нередности.

<sup>28</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>29</sup> Раздел II, т. 2.1.4., част „Констатации и оценки“ от одитния доклад

<sup>30</sup> Одитно доказателство № 2



4.1. В глава 10 „Администриране и докладване на нередности“ от Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г.<sup>31</sup>, (вариант 7), т. 10.3. е определено, че „Сигналите за нередности могат да са устни или писмени. Служителят, приел устен сигнал, следва да го документира и регистрира в деловодната система на Министерството на икономиката. Документирането на устен сигнал, приет от служител от отдел „Управление на риска контрол и сигурност (УРКС)“ се извършва с докладна записка от началника на отдел УРКС до ръководителя на УО. След одобрение на докладната записка от ръководителя на УО, началникът на отдел УРКС я разпределя на служител по нередности, който е отговорен за регистрирането на сигнала за нередност и последващите действия, свързани с администрирането му. Текстът е запазен и в Наръчника от 07.01.2020 г. (вариант 8)<sup>32</sup>, като не са определени:

- формата за документиране на устните сигнали за нередности;
- минимално необходимата информация за регистриране на устен сигнал за нередност;
- телефон за подаване на устни сигнали за нередности, който да е оповестен на официалната страница на оперативната програма;
- отговорните служители за получаване и регистриране на устни сигнали за нередности.

В резултат не са създадени достатъчно условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 4.1. от одитния доклад, поради което *подпрепоръката се оценява като неизпълнена.*<sup>33</sup>

4.2. С измененията на Наръчника по ОПИК 2014-2020, (Вариант 8), Глава 10, т. 10.3.1. „Регистриране на сигнал за нередност“ е определено, че „Служителят, на когото е възложена проверката, обсъжда с началника на отдела действията, които следва да бъдат предприети за установяване на изложените в сигнала обстоятелства. Началникът на отдела следи за своевременното им извършване и резултата от тях“, с което са въведени изисквания и ред за наблюдение и контрол върху действията на служителите за изпълнението на възложените задачи с цел установяване на изложените в постъпилите сигнали за нередности факти и обстоятелства. В резултат са създадени условия за постигане на целите на подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 4.2. от одитния доклад, поради което *подпрепоръката се оценява като изпълнена*<sup>34</sup>.

4.3. С изменението на Наръчника по ОПИК 2014-2020 от 07.01.2020 г., (вариант 8), Глава 10, т. 10.3.1. „Регистриране на сигнал за нередност“ е определено, че: „Съобщение за постъпил чрез бутона сигнал за нередност се изпраща на електронната поща на главния директор, на началника на отдел УРКС и на служители по нередности, определени от главния директор. Непосредствено след получаването им, сигналите за нередност, подадени чрез бутона, се разпечатват и се насочват към деловодството, за регистрирането им в електронната деловодна система на Министерството на икономиката. Контролът за своевременното им насочване към деловодството се осъществява от началника на отдел УРКС и от главния директор (в случай на преценка от негова страна, че е налице такава необходимост). С посочения ред са въведени контролни процедури за осигуряване на своевременното регистриране в деловодната система на Министерството на икономиката, в резултат на което *подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 4.3. от одитния доклад се оценява като изпълнена*<sup>35</sup>“.

4.4. С измененията на Наръчника по ОПИК 2014-2020 от 18.10.2018 г. (вариант 7) по препоръка на Одитния орган, в глава 10 „Администриране и докладване на-

<sup>31</sup> Утвърден със Заповед № РД-16-1238 от 18.10.2018 г. на Ръководителя на УО

<sup>32</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

<sup>33</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

<sup>34</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

<sup>35</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

нередности“ е определено, че: „Ежемесечно, до 10-то число на месеца, отдел УРКС представя на ръководителя на Управляващия орган справка за регистрираните сигнали за нередност през предходния месец.

Отдел УРКС представя на ръководителя на Управляващия орган тримесечен отчет за напредъка по администрирането на регистрираните сигнали за нередности. Отчетните периоди са: януари-март, април-юни, юли-септември, октомври-декември. Отчетът се представя до 10 число на месеца, следващ отчетното тримесечие“. По този начин са създадени достатъчно условия за осигуряването на докладване на напредъка в изпълнението на проверката на сигналите за нередности, с цел проследяване на спазването на нормативно определените срокове за установяване на наличието или липсата на нередност. Текстът е запазен и след измененията в Наръчника от 07.01.2020 г., вариант 8, с което *подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 4.4. от одитния доклад се оценява като изпълнена*<sup>36</sup>.

4.5. С измененията в Наръчника по ОПИК 2014-2020 г. (вариант 8) от 07.01.2020 г., Глава 10, в Приложение 10.4 „Образец на сигнал за нередност“ към полето „Нарушена правна норма (посочва се конкретната европейска, национална и/или договорна разпоредба)“ е заменено с „Относитима към нарушението квалификация“. По този начин е намален рискът от неправилното идентифициране на характера на нарушението от служителя, подал сигнала, който може да не притежава необходимата експертиза за тази цел, респективно е намален и рискът от неправилно приключване на сигнала за нередност поради неправилно определяне на нередността. *Подпрепоръката по част „Препоръки“, т. 4.5. от одитния доклад се оценява като изпълнена*<sup>37</sup>.

**Препоръка 4 е частично изпълнена, като в частта на подпрепоръките по т. 4.2.; 4.3.; 4.4.; 4.5. е изпълнена и не е изпълнена в частта на подпрепоръката по т. 4.1.**

**По препоръка 5.** *С цел поддържане на пълна, вярна и точна информация във връзка с регистрирани сигнали за нередности посредством ИСУН 2020 с Наръчника на ОПИК 2014 - 2020 или вътрешните правила по чл. 13, ал. 2 от НАНЕСИФ да се въведат:*

5.1. *изискване за своевременно въвеждане в ИСУН 2020 на информация за заинтересованите лица, документи свързани с администрирането на сигнали за нередности по оперативните програми, включително доклади от проверки по сигнали за нередности ведно с доказателствата към тях, кореспонденция с бенефициента, акт по чл. 14, ал. 1 от НАНЕСИФ с първа писмена оценка, решение за определяне на размера на финансовата корекция по чл. 71 – 73 от ЗУСЕСИФ.*

5.2. *адекватни контролни процедури за осигуряване на достоверността на тази информация.*

Препоръката включва в себе си 2 подпрепоръки и е дадена във връзка с констатациите по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2.1.4. от одитния доклад, че липсва част от информацията/документите в ИСУН 2020, свързана с администриране на сигнали за нередности в ИСУН 2020<sup>38</sup>.

С измененията в Наръчника по ОПИК 2014-2020 от 07.01.2020 г., (Вариант 8) Глава 10, т. 10.3.3. „Приключване на сигнал за нередност“ е заложено че: „В срок до 10 работни дни след приключване на проверката по сигнал за нередност служителят/служителите, извършили проверката, сканират тези от документите по сигнала за нередност, които ще бъдат прикачени в ИСУН 2020 и след преглед и одобрение от началника на отдел „Управление на риска, контрол и сигурност“ (УРКС), ги прикачват в ИСУН 2020“.

<sup>36</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

<sup>37</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>38</sup> Раздел I, т. 2.1.5., част „Констатации и оценки“ от одитния доклад

В т.10.3.2. „Администриране на сигнал за нередност. Проверки за установяване на нередност или липса на нередност“, Глава 10, вариант 8 на Наръчника по ОПИК 2014-2020 се определя, че информацията, която се прикачва в ИСУН 2020 по отношение на администрирането на сигналите за нередности е първата писмена оценка на ръководителя на УО относно наличието или липсата на нередност по постъпилния сигнал, като се въвеждат и данните, необходими за регистриране на сигнала за нередност в ИСУН 2020, модула за служебно ползване, модул „Проверки“, подмодул „Сигнали за нередности“, меню „Сигнал“ – относно:

- дата на регистрация на сигнала в ИСУН 2020 и деловодната система на УО;
- вид и източник на сигнала;
- описание на нарушението и предприетите действия.

Въпреки, че съгласно Ръководството за потребителя за модул „Проверки“ е дадена възможност на УО да въвежда като прикачени файлове в ИСУН 2020 всякакви сканирани документи за и по повод администрирането на сигнали за нередности, с Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) е определено, че се въвежда като прикачен файл в ИСУН 2020 *само* първата писмена оценка на ръководителя на УО и решението за налагане на финансова корекция. Това обезсмисля въведените с последното изменение на Наръчника по ОПИК 2014-2020 (вариант 8) контролни дейности за „преглед и одобрение от началника на отдел УРКС“ на сканираните от служителят/служителите, извършили проверката по постъпилния сигнал за нередност документи, „които ще бъдат прикачени в ИСУН 2020“, доколкото първата писмена оценка или решението за налагане на финансова корекция на ръководителя на УО, няма как да са обект на преглед и одобрение от длъжностно лице, заемащо длъжност от по-ниско йерархично равнище.

По този начин не са създадени достатъчно условия за постигане на целите на препоръката по т. 5, част „Препоръки“ от одитния доклад, тъй като не е въведено изискване за въвеждане в ИСУН 2020 на цялата информация и документи за заинтересованите лица, свързани с администрирането на сигнали за нередности, включително доклади от проверки по сигнали за нередности ведно с доказателствата към тях и кореспонденцията с бенефициента.

В резултат от изложеното, към 19.06.2020 г. в ИСУН 2020, модула за служебно ползване, Модул „Проверки“, подмодул „Сигнали за нередности“, меню „Документи“, за регистрираните сигнали за нередности по ОПИК 2014-2020 за периода от 01.06.2019 г. до 01.06.2020 г. са въведени единствено - първата писмена оценка за липса на нередност или решението за определяне на финансова корекция на ръководителя на УО на ОПИК 2014-2020.<sup>39</sup>

#### **Препоръка 5 не е изпълнена.**

**По препоръка 6.** *Да се въведат допълнителни контролни процедури за повишаване на ефективността на комуникацията и координацията между структурните звена отговорни за възлагане на обществени поръчки в МИ, за осигуряване изпълнението на плана за оценка.*

Препоръката е дадена във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел II, т. 2.2., че комуникацията и координацията между структурните звена, отговорни за възлагане на обществени поръчки, в Министерството на икономиката (МИ) е неефективна, в резултат на което е допуснато закъснение на възлагането и изпълнението на оценката на оперативната програма<sup>40</sup>.

Съгласно точка 6.8.2 „Подготовка и провеждане на обществените поръчки“ ред, в Глава 6 „Техническа помощ“ на Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г. подготовката за

<sup>39</sup> Одитно доказателство № 1 и № 2

<sup>40</sup> Раздел II, т. 2.1., част „Констатации и оценки“ от одитния доклад

възлагане на обществени поръчки, откриване на процедурата, документацията за участие, подаването, получаването, разглеждането и оценката на офертите и изготвяне на договор за обществена поръчка се извършва съгласно утвърдените Вътрешни правила за възлагане на обществените поръчки в Министерство на икономиката.

Със Заповед № РД-16-327/16.04.2020 г.<sup>41</sup> на министъра на икономиката е утвърдено изменение на Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в Министерство на икономиката. Изменението включва:

- подготовката на всяка обществена поръчка да започва с инициативна докладна записка от директора на дирекцията заявител до главния секретар на МИ, съгласувана от ресорния заместник-министър;

- определен е срок до 3 работни дни, в рамките на който председателят на комисията за подготовка на обществената поръчка, заявителят по чл. 3 от Вътрешните правила, директорът на дирекцията, чиято дейност е свързана с предмета на поръчката, в случай че заявител е друго лице, директорът на дирекция „Финансово управление на собствеността (ФУС)“, директорът на дирекция „Правна“ и финансовият контролор следва да съгласуват изготвените от комисията проекти на документи по поръчката;

- в случай на забележки (по време на съгласуването) по документите, същите се мотивират в служебна бележка до председателя на комисията по заповедта за определяне на комисията за подготовка на обществената поръчка. Комисията обсъжда бележките в срок от 2 работни дни, като ги приема и отразява или отхвърля, което се отразява в отделен доклад в 3 екз., адресиран до възложителя, с копие до ресорния заместник-министър и главния секретар, който се извежда в деловодството в деня на приключване работата на комисията, насочва се до адресатите и се сканира по реда на Правилника за организацията на документооборота в Министерство на икономиката. Кorigираните документи се съгласуват по гореописания ред.

- в Глава единадесет от Вътрешните правила е определен редът за контрол и мониторинг на обществените поръчки.<sup>42</sup>

С определяне на срок за извършване на съгласуването на документацията за възлагане на обществените поръчки в Министерството на икономиката и начин за документиране на резултатите от съгласувателните процедури се намалява риска от неефективна комуникация между структурните звена в министерството, поради което препоръката по част „Препоръки“, т. 6 на одитния доклад се оценява като изпълнена<sup>43</sup>.

**Препоръка 6 е изпълнена.**

---

<sup>41</sup> Одитно доказателство № 2

<sup>42</sup> Одитно доказателство № 2

<sup>43</sup> Одитно доказателство № 2

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

На министъра на икономиката са дадени 6 препоръки, с общо 16 подпрепоръки. Три от препоръките, от които една със 7 подпрепоръки са изпълнени. Две препоръки, които включват общо 7 подпрепоръки са изпълнени частично, поради неизпълнението на 2 от подпрепоръките включени в тях. Една препоръка, която включва в себе си 2 подпрепоръки не е изпълнена.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е изготвен при спазване на основните одитни принципи на ИНТОСАЙ, МСВОИ 3000, МСВОИ 3100 и Наръчника за прилагане на международно признатите одитни стандарти и одитната дейност на Сметната палата.

## ОПИС НА ПРИДРУЖАВАЩИТЕ ДОКЛАДА ДОКУМЕНТИ

| №  | Документ  | Брой листа    |
|----|---|---------------|
| 1. | Писмо от ръководителя на одитния екип до заместник-председателя на Сметната палата, относно представяне на проект на доклад за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките от одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.  | 1             |
| 2. | Проект на доклад за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките от одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.   | 25            |
| 3. | Одитни доказателства – 5 бр.  | 74 + 3 бр. CD |
| 4. | Работни документи – 5 бр. РД-ПК-01 – РД-ПК-05, съставени в периода от 14.05.2020 г. до 26.06.2020 г.  | 22            |
| 5. | Писмо с изх. № 04-12-10/14.05.2020 г. до министъра на икономиката, относно извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: Мониторинг и оценка на ОПИК и ОПИМСП 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.   | 3             |
| 6. | Писмо с изх. № 04-12-9/14.05.2020 г. до министъра на икономиката, относно изпращане на Заповед № ПК-03-02-001 от 12.05.2020 г. за извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.<br>Разписка за получен екземпляр от заповед за възлагане на одит: извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300202017 за извършен одит: Мониторинг и оценка на оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014 – 2020 г., за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г. | 2             |
| 7. | Декларации по параграф 3 от МСВОИ 1220 за изисквания към независимостта на лицата, ангажирани в одита, които не са членове на одитния екип – началник на отдел и директор на дирекция „Одити на изпълнението“.  | 2             |
| 8. | Декларации на одитния екип по чл. 42, ал. 2 от ЗСП.   | 2             |
| 9. | Заповед № ПК-03-02-001 от 12.05.2020 г. на заместник-председателя на Сметната палата  | 2             |

## ОПИС НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА

| №  | Доказателства   | Брой листа              |
|----|---|-------------------------|
| 1. | <p>Писмо с вх. 04-12-13/04.02.2020 г. от министъра на икономиката до председателя на Сметната палата, относно изпълнение на препоръки дадени с окончателен одитен доклад № 0300202017, с две приложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Заповед № РД-16-75/28.01.2020 г.;</li> <li>- Наръчник по ОПИК 2014 -2020 г., Вариант 8</li> </ul>   | 18 + електронен носител |
| 2. | <p>Писмо с вх. 04-12-10/10.06.2020 г. от министъра на икономиката до председателя на Сметната палата, относно изпълнение на препоръки дадени с окончателен одитен доклад № 0300202017, с пет приложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Справка за предприетите действия от УО на ОПИК, във връзка с дадените препоръки;</li> <li>- Глава 10 от Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г., Версия 7 и Версия 8;</li> <li>- СУК ОПИК от 2018 г. и 2019 г.;</li> <li>- Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в Министерство на икономиката, с приложения;</li> <li>- Заявка за потребителски профил в ИСУН 2020;</li> </ul> <p>Писмо по електронна поща, относно предоставяне на допълнителна информация:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Заповед № РД-16-544/26.04.2018 г.;</li> <li>- Профил на експерт от отдел ИП - prt sc</li> </ul>  | 39 + електронен носител |
| 3. | <p>Писмо с вх. 04-12-10/22.06.2020 г. от министъра на икономиката до председателя на Сметната палата, относно изпълнение на препоръки дадени с окончателен одитен доклад № 0300202017, с три приложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Справка за предприетите действия от УО на ОПИК, във връзка с дадените препоръки;</li> <li>- Приложения към Глава 2 и Глава 3 от Наръчника по ОПИК 2014 - 2020 г.;</li> <li>- Ръководство за изпълнение на договори за БФП по ОПИК 2014 - 2020 г. от 15.06.2020 г.</li> </ul>  | 10 + електронен носител |
| 4. | <p>Писмо от УО на ОПИК 2014 - 2020 г. по електронна поща (prt sc), с две приложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Докладна записка с изх. № 93-00-927/17.06.2020 г. от и.д. РУО на ОПИК 2014 - 2020 г., относно утвърждаване на изменение на Ръководство за изпълнение на договори за БФП по ОПИК 2014 - 2020 г.;</li> <li>- Заповед за утвърждаване на изменение на Ръководство за изпълнение на договори за БФП по ОПИК 2014 - 2020 г.</li> </ul>   | 12                      |
| 5. | <p>Писмо от УО на ОПИК 2014 - 2020 г. по електронна поща (prt sc), с три приложения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Докладна записка с изх. № 93-00-927/01.06.2020 г. от РУО на ОПИК 2014 - 2020 г., относно публикуване за обществено обсъждане на проект на ПМС за приемане на Методически указания за определяне на степента на изпълнение на одобрените индикатори по проекти на ОПИК 2014 - 2020 г. и определяне на размера на финансова корекция при неизпълнението им;</li> <li>- Проект на Методически указания за определяне на степента на изпълнение на одобрените индикатори по проекти на ОПИК 2014 - 2020 г. и определяне на размера на финансова корекция при неизпълнението им;</li> <li>- Проект на ПМС за приемане на Методически указания за определяне на степента на изпълнение на одобрените индикатори по проекти на ОПИК 2014 - 2020 г. и определяне на размера на финансова корекция при неизпълнението им.</li> </ul> | 10                      |