



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0600200619

**за извършен одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет на
Република България за 2018 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 415 от 23.10.2019 г.
на Сметната палата (Протокол № 39)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	3
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
Част първа	7
РЕЗЮМЕ	7
Част втора.....	9
ВЪВЕДЕНИЕ.....	9
Част трета.....	11
КОНСТАТАЦИИ	11
I. Съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ с изискванията на нормативните и вътрешните актове	11
II. Степен на изпълнение на показателите по ОИДБРБ спрямо заложените в ЗДБРБ за 2018 г.	11
III. Съответствие на изпълнението на държавния бюджет за 2018 г. с основните принципи, правила и показатели, заложи в ЗПФ и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета	28
IV. Съответствие на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл.чл. 25 - 27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г.....	50
Част четвърта.....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	55
Част пета.....	56
ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	56
ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200619.....	56
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200619	58
СТАНОВИЩЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА	68

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АМ	Агенция „Митници“
АЯР	Агенция за ядрено регулиране
БАН	Българска академия на науките
БВП	Брутен вътрешен продукт
БНБ	Българска народна банка
БНР	Българско национално радио
БНТ	Българска национална телевизия
БТА	Българска телеграфна агенция
ВМА	Военномедицинска академия
ВСС	Висш съдебен съвет
ДАДРВВЗ	Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДАТО	Държавна агенция „Технически операции“
ДБ	Държавен бюджет
ДВ	Държавен вестник
ДВУ	Държавно висше училище
ДВВУ	Държавно висше военно училище
ДДС	Данък върху добавената стойност
ДКСИ	Държавна комисия за сигурност на информацията
ДОО	Държавно обществено осигуряване
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗДД	Закон за държавния дълг
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на РБ
ЗПП	Закон за политически партии
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСП	Закон за Сметната плата
КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗЛД	Комисия за защита на личните данни
КОНПИ	Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество
КПНРО	Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КФН	Комисия за финансов надзор
КФП	Консолидирана фискална програма
МБПСЕС	Министерство на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз 2018
МВР	Министерство на вътрешните работи
МВнР	Министерство на външните работи

МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МИ	Министерство на икономиката
МК	Министерство на културата
ММС	Министерство на младежта и спорта
МО	Министерство на отбраната
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТ	Министерство на туризма
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НОИ	Национален осигурителен институт
НС	Народно събрание
НСИ	Национален статистически институт
НСО	Национална служба за охрана
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НФ	Национален фонд
ОИДБРБ	Отчет за изпълнението на държавния бюджет на Република България
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПП	Политическа партия
ПРБ	Първостепенен разпоредител с бюджет
пр. п.	процентни пункта
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
РБ	Република България
РМС	Решение на Министерския съвет
СБП	Средносрочна бюджетна прогноза
СП	Сметна палата
СФУК	Системи за финансово управление и контрол
ЦБ	Централен бюджет
ЦИК	Централна избирателна комисия

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Термин	Значение
Бюджетна субсидия	Трансфер с общо или целево предназначение, който централният бюджет предоставя безвъзмездно на бюджетна организация за съответната бюджетна година.
Бюджетни взаимоотношения	Трансфери и временни безлихвени заеми.
Бюджетни организации	Юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове и др.
Бюджетни средства	Парични средства, постъпващи, съхранявани, трансферирани и/или разходвани по отделните бюджети.
Бюджетно салдо	Разликата между приходите, помощите и даренията, разходите и бюджетните взаимоотношения.
Временен безлихвен заем	Отпуснатите и подлежащи на възстановяване парични средства между централния бюджет, бюджетите и сметките за средства от ЕС.
Държавна субсидия за политическите партии и коалиции	Държавната субсидия се отпуска ежегодно на четири равни транша от централния бюджет за финансиране на политическите партии или коалиции, които са регистрирани в Централната изборителна комисия за участие в избори, участвали са в последните парламентарни избори и имат избрани народни представители. ¹
Налични към края на годината поети ангажменти за разходи	Ангажменти за разходи, независимо кога са били поети, които са останали неизпълнени/нереализирани към края на годината и подлежат на изпълнение/реализиране изцяло или частично в следващите бюджетни години.
Нови задължения за разходи	Паричните задължения за разходи, които възникват през текущата година, независимо от това дали са платени, с изключение на задълженията за разходи за персонал, пенсии, лихви по дълга, за данъци и други публични държавни и общински вземания.
Поети ангажменти за разходи	Клаузи на договори и разпоредби на нормативни и административни актове, които обвързват бюджетните организации с бъдещи плащания за разходи и/или нови задължения за разходи с определима стойност, с изключение на: разходите за персонал, пенсии, лихви по дълга, както и разходите за данъци и други публични държавни и общински вземания.
Помощи и дарения	Средствата от ЕС и по други международни програми и договори, както и всички други безвъзмездно предоставени на бюджетните организации средства, които не са глоби, санкции, неустойки или конфискувани активи.
Приходи	Паричните постъпления за съответната бюджетна година от:

¹ чл. 25, ал. 1 от ЗПП, ред. ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

	публични държавни и общински вземания, глоби, санкции и неустойки, конфискувани активи, лихви, дивиденди и други доходи от финансови активи, както и всички други парични нетни постъпления на бюджетните организации.
Разходи	Плащанията за съответната бюджетна година за: персонал и свързаните с него осигурителни вноски, доставки на нефинансови активи, услуги, лихви, възмездно използване на ресурси на трети лица, обезщетения, санкции и неустойки, както и за безвъзмездно предоставени средства на физически и юридически лица.
Социалноосигурителни фондове	Националният осигурителен институт и фондовете на ДОО, на НЗОК и всички други юридически лица и фондове, които се включват в обхвата на подсектор „Социалноосигурителни фондове“.
Средносрочен период	Период от три години.
Средства от ЕС	Помощи и дарения, както и средства, които са елемент на финансирането, предоставени от ЕС.
Средства по други международни програми и договори	Заеми, помощи и други безвъзмездно получени средства по международни програми и договори извън средствата от ЕС.
Структурен баланс	Годишното салдо на сектор „Държавно управление“, коригиран спрямо икономическия цикъл, без отчитане на еднократните и временните мерки.
Трансфер	Безвъзмездно прехвърляне на парични средства между ЦБ, бюджетите, сметките за средства от ЕС и сметките за чужди средства.
Фискален резерв	Показател, който включва салдата по всички банкови сметки на бюджетните организации, без тези на общините и техните разпоредители с бюджет, активите на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система, вземания от фондове на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и други.
Чужди средства	Съдебни гаранции, гаранциите за обезпечаване на временен внос, депозити за участие в конкурси и търгове, др. гаранции, депозити и средства, временно съхранявани от бюджетната организация за сметка на други лица, вкл. събиране, разходване или временно съхраняване на средства за сметка на бюджети или на сметки за средства от ЕС.

Част първа РЕЗЮМЕ

Предмет на одита е отчетът за изпълнението на държавния бюджет на Република България (ОИДБРБ) за 2018 г.

Определената област на изследване е „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета”, за което са формулирани следните цели:

1. Да се установи съответствието в област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета“ с изискванията на правната рамка.

2. Да се установи съответствието на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии (ПП) и коалиции с изискванията на чл. чл. 25-27 от Закона за политическите партии (ЗПП) и чл. 65 от Закона за изпълнение на държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2018 г. (отм.).

3. Да се установи състоянието на системите за финансово управление и контрол (СФУК) по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2018 г.

4. Да се изготви доклад със становище по ОИДБРБ за 2018 г. за внасяне в Народното събрание (НС), на основание чл. 6, ал. 5 от Закона за Сметната палата (ЗСП).

От областта на изследване са изключени бюджетните взаимоотношения с общините, поради големия им брой и широкия кръг от разнородни функции и дейности, свързани с голям обем информация и невъзможност в рамките на ограничените времеви ресурси да бъдат обхванати, в резултат на което е невъзможно събирането на достатъчни и уместни одитни доказателства, както и промените по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за м. януари 2018 г., одобрени с постановления на Министерския съвет (ПМС).²

Приложени са следните критерии за оценка: съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на отчета за изпълнение на държавния бюджет за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета с изискванията на правната рамка; степен на изпълнение на показателите по отчета за изпълнението на държавния бюджет за 2018 г. спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. (отм.); съответствие на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл. чл. 25 - 27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г. (отм.); и съответствие на СФУК с приложимата правна рамка по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2018 г.

При извършения одит е установено, че изготвеният и представен в Сметната палата (СП) отчет е в съответствие с изискванията на Закона за публичните финанси (ЗПФ), действащите вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания.

Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения е 101,3 на сто, което се дължи на преизпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените

² На основание Решение на 44-то Народно събрание от 23.02.2018 г. и в изпълнение на Заповед № ОП-06-02-001 от 01.03.2018 г. на председателя на Сметната палата е извършен „Одит за съответствие на допълнителните разходи/трансфери по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет, одобрени с постановления на Министерския съвет за периода от 01.01.2017 г. до 31.01.2018 г.”

приходи по централния бюджет (ЦБ) представляват 92,3 на сто от приходите по държавния бюджет (ДБ) за 2018 г.

Не е установено превишение на уточнения план на максималния размер на ангажиментите за разходи, поети през 2018 г. и на максималния размер на новите задължения за разходи, натрупани през 2018 г., с което е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ.

От три ПРБ е допуснато превишение на извършените разходи за персонал спрямо уточнения план, с което не е спазена разпоредбата на чл. 78 от ЗДБРБ за 2018 г. и е нарушена бюджетната дисциплина.

В отчета за изпълнението на ДБ за 2018 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на Европейския съюз (ЕС) са изпълнени на 98,7 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. или с 318 728,5 хил. лв. по-малко от планираните за годината.

Отчетените разходи (без трансфери и вноска за ЕС) по ДБ за 2018 г. са с 223 492,4 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г.

Бюджетното салдо по ДБ за 2018 г. е отрицателно и е с 619 348,7 хил. лв. по-малко от заложеното в ЗДБРБ за 2018 г.

В отчета за изпълнението на ДБ за 2018 г., операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 193,1 хил. лв., в т.ч. външно финансиране (нето) в размер на (- 213 895,4) хил. лв., вътрешно финансиране (нето) 216 934,4 хил. лв. и приватизация в размер на 1 154,0 хил. лв.

Реализиран е излишък по Консолидираната фискална програма (КФП) за 2018 г. в размер на 135 128,2 хил. лв., което се дължи основно на отчетените с 12,3 на сто повече приходи и 14,6 на сто повече разходи спрямо предходната година.

Във връзка с направени предложения от ПРБ по ДБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери, проверени въз основа на одитна извадка, приложените форми на финансови обосновки са в съответствие с приложимите изисквания. Извършено е съгласуване с компетентните дирекции, с изключение на едно предложение.

В изпълнение на приетите ПМС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ по ДБ за сметка на ЦБ, от ПРБ са представени уведомления за извършените промени по бюджетите им, а произтичащите промени по ЦБ са извършени със заповеди на министъра на финансите.

Определеният годишен размер на държавната субсидия за партии и коалиции, както и изплатената субсидия през 2018 г., е в несъответствие с нормативните изисквания, тъй като формирането ѝ е въз основа на неправилно определен брой действителни гласове. През одитирания период в МФ не са въведени достатъчни и адекватни контролни дейности, които да осигуряват съответствие на дейността с изискванията на правната рамка. По време на извършване на одита от министъра на финансите са утвърдени Вътрешни правила за организация и контрол при планиране, разпределяне и предоставяне на държавните субсидии по ЗПП.

Състоянието на системите за финансово управление и контрол в изследваната област е добро, функционират ефективни контролни механизми и процедури за текущо наблюдение на съставянето, изпълнението и отчитането на държавния бюджет.

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът на ОИДБРБ за 2018 г. е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 4 и чл. 38, ал. 1 от ЗСП, одитна задача № 301 от Програмата за одитната дейност на СП за 2019 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-06-02-006 от 03.06.2019 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Одитираният период е от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г.

2. Информация за одитирания обект

Министърът на финансите изготвя годишният ОИДБРБ и отчет на КФП³ за съответната година, въз основа на годишните отчети на ПРБ и отчета на централния бюджет (ЦБ).⁴

В ДБ са включени ЦБ, самостоятелните бюджети на НС и на съдебната власт, бюджетите на органите на изпълнителната власт, на другите държавни органи и бюджетни организации, извън посочените в чл. 13, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ.⁵

В ДБ не се включват⁶ самостоятелните бюджети на общините, бюджетите на социалноосигурителните фондове, Българската академия на науките (БАН), държавните висши училища (ДВУ), Българската телеграфна агенция (БТА), Българската национална телевизия (БНТ), Българското национално радио (БНР) и др.⁷

Пряко ангажирани с изпълнението и отчитането на държавния бюджет в Министерството на финансите (МФ) са дирекциите „Държавно съкровище“, „Държавни разходи“, „Финанси на общините“ и др.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор за одитирания период носи Владислав Иванов Горанов - министър на финансите.⁸

3. Цели на одита

Формулираните цели на одита са:

3.1. Да се установи съответствието в област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на отчета за изпълнението на държавния бюджет на РБ за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета“ с изискванията на правната рамка.

3.2. Да се установи съответствието на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл. чл. 25-27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г. (отм.).

3.3. Да се установи състоянието на СФУК по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г.

3.4. Да се изготви доклад със становище по отчета за изпълнението на държавния бюджет на РБ за 2018 г. за внасяне в Народното събрание, на основание чл. 6, ал. 5 от ЗСП.

³ чл. 4 от ЗПФ: КФП е система от обобщени показатели по ЦБ и по бюджетите, сметките за средствата от ЕС и сметките за чужди средства на бюджетните организации.

⁴ чл. 138, ал. 1 от ЗПФ

⁵ чл. 42, ал. 1 от ЗПФ

⁶ чл. 42, ал. 2 от ЗПФ

⁷ чл. 13, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ

⁸ Одитно доказателство № 1

4. Обхват на одита и ограничения в обхвата

Определена е област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета”.

От областта на изследване са изключени:

4.1. Промените по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за м. януари 2018 г., одобрени с ПМС;⁹

4.2. Бюджетните взаимоотношения с общините, поради големия им брой и широкия кръг от разнородни функции и дейности, свързани с голям обем информация и невъзможност в рамките на ограничените времеви ресурси да бъдат обхванати, в резултат на което е невъзможно събирането на достатъчни и уместни одитни доказателства.

В изпълнение на Споразумението за сътрудничество и взаимодействие между Прокуратурата на РБ и Сметната палата¹⁰ е извършена проверка на съответствието на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл.чл. 25 - 27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г.

5. Критерии за оценка

Приложени са следните критерии за оценка: съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на отчета за изпълнение на ДБ за 2018 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета с изискванията на правната рамка; степен на изпълнение на показателите по отчета за изпълнението на ДБ за 2018 г. спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. (отм.) и предходния отчетен период; съответствие на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл.чл. 25 - 27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г.; съответствие на СФУК с приложимата правна рамка по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г.

6. Одитни стандарти

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 Основни принципи на одита в публичния сектор, МСВОИ 400 Основни принципи на одита за съответствие и МСВОИ 4000 Стандарт за одит за съответствие.

⁹ На основание Решение на 44-то НС от 23.02.2018 г. и в изпълнение на Заповед № ОП-06-02-001 от 01.03.2018 г. на председателя на СП е извършен „Одит за съответствие на допълнителните разходи/трансфери по бюджетите на РБ, одобрени с ПМС за периода от 01.01.2017 г. до 31.01.2018 г.”

¹⁰ от 15 януари 2019 г.

Част трета КОНСТАТАЦИИ

I. Съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ с изискванията на нормативните и вътрешните актове

В ДБ се включват ЦБ, самостоятелните бюджети на НС, на съдебната власт, бюджетите на органите на изпълнителната власт, на другите държавни органи и на бюджетните организации, с изключение на бюджетите на общините, бюджетите на социалноосигурителните фондове¹¹ и бюджетите на БАН, ДВУ, БТА, БНТ, БНР¹² и други икономически обособени лица и структурни единици, включени в КФП.¹³

Годишният ОИДБРБ за 2018 г. е изготвен по показателите, по които е приет, с което е спазено изискването на чл. 138, ал. 1 от Закона за публичните финанси. Допълнително отразените в отчета показатели допринасят за неговата изчерпателност и прозрачност, докладване и контрол.¹⁴

Отчетът за изпълнението на ДБ за 2018 г. и отчетът на КФП за 2018 г. са представени в Сметната палата в законоустановения срок¹⁵ с вх. № 04-01-42 от 28.06.2019 г.

С писмо, вх. № 04-01-51 от 19.08.2019 г. от министъра на финансите са представени в СП коригирани отчет за изпълнение на ДБ и КФП за 2018 г.¹⁶

Годишният отчет за изпълнението на ДБ и отчетът на КФП за 2018 г. са изготвени и представени в съответствие с изискванията на чл. 138, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ.

Изготвянето, представянето, структурата и съдържанието на ОИДБРБ за 2018 г. е в съответствие с изискванията на ЗПФ, на действащите през одитирания период вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания.

II. Степен на изпълнение на показателите по ОИДБРБ спрямо заложените в ЗДБРБ за 2018 г.

1. Степен на изпълнение на основни показатели по ОИДБРБ за периода 2016 г. – 2018 г.

Изпълнението на приходите, разходите, трансферите, вноската в бюджета на ЕС и дефицита/излишъка по ДБ на РБ за периода 2016 г. - 2018 г. е представено в следната таблица:¹⁷

¹¹ чл. 42, ал. 2 от ЗПФ

¹² чл. 13, ал. 3 от ЗПФ

¹³ чл. 13, ал. 4 от ЗПФ

¹⁴ Одитни доказателства № 2 и № 16

¹⁵ чл. 138, ал. 2 от ЗПФ, Одитно доказателство № 2

¹⁶ промяната е в отчетните данни на ДВУ и общини и не оказва влияние върху ДБ, а само върху КФП

¹⁷ Някои сумарни позиции в отчета за изпълнение на ДБ не се изчерпват от съставните им числа, поради извършените закръглени в хил. лв.

Таблица № 1

(млн. лв.)

ПОКАЗАТЕЛИ	Отчет 2016 г.		Отчет 2017 г.		Отчет 2018 г.		Отчет 2017 г. към 2016 г. (%)	Отчет 2018 г. към 2017 г. (%)
	размер	отн. дял %	размер	отн. дял %	Размер	отн. дял %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ	20 688,4		22 232,3		23 816,4		107,5	107,1
Данъчни приходи	18 709,4	90,4	20 291,2	91,3	21 788,2	91,5	108,4	107,4
Неданъчни приходи	1 972,1	9,5	1 932,5	8,7	2 018,0	8,5	98,0	104,4
Помощи и дарения	6,9	0,03	8,6	0,04	10,2	0,04	124,6	118,6
РАЗХОДИ, ТРАНСФЕРИ И ВНОСКА В БЮДЖЕТА НА ЕС	21 788,0		22 235,9		23 820,6		102,1	107,1
Разходи	10 106,0		10 295,9		11 699,8		101,9	113,6
Текущи нелихвени разходи	7 417,0	73,4	7 828,3	76,1	8 555,3	73,1	105,5	109,3
Капиталови разходи и прираст на резерва	1 996,4	19,8	1 712,7	16,6	2 494,7	21,3	85,8	145,7
Лихвени разходи	692,7	6,9	754,9	7,3	649,8	5,6	109,0	86,1
Трансфери	10 822,5		11 051,8		11 037,4		102,1	99,9
Вноска в бюджета на ЕС	859,5		888,2		1 083,4		103,3	122,0
ДЕФИЦИТ(-)/ИЗЛИШЪК (+)	- 1 099,6		- 3,6		- 4,2		-	-

Източник на информация: ОИДБРБ за 2016 г., 2017 г. и 2018 г.

Изпълнението на приходите, помощите и даренията по държавния бюджет на РБ за периода от 2016 г. до 2018 г. бележи тенденция на растеж.

Постъпилите приходи, помощи и дарения по ДБ за 2018 г., съпоставени с 2017 г., бележат номинален ръст от 7,1 на сто (1 584,1 млн. лв.), а ръстът на приходите по ДБ за 2017 г. спрямо 2016 г. е 7,5 на сто (1 543,9 млн. лв.).

За периода 2016 г. – 2018 г. данъчните приходи запазват най-големия си относителен дял от общата сума на постъпилите приходи, който от 90,4 на сто през 2016 г. нараства на 91,5 на сто през 2018 г., следвани от неданъчните приходи, които от 9,5 на сто през 2016 г. намаляват на 8,5 на сто през 2018 г. и помощите и даренията запазват относителния си дял.

При извършените разходи за периода 2016 г. – 2018 г. също се наблюдава ръст. През 2018 г. са с 13,6 на сто (1 403,9 млн. лв.) повече от 2017 г., а през 2017 г. спрямо предходната година увеличението е с 1,9 на сто (189,9 млн. лв.).

В общия обем на разходите най-голям относителен дял имат текущите нелихвени разходи, който варира от 73,4 на сто за 2016 г., 76,1 на сто за 2017 г. и 73,1 на сто за 2018 г., следвани от капиталовите разходи и лихвените разходи.

Графика № 1: Относителни дялове на отделните групи разходи по ДБ на РБ за периода 2016 г. - 2018 г.



Размерът на трансферите за 2017 г. е с 2,1 на сто повече от 2016 г., а за 2018 г. с 0,1 на сто по-малко от 2017 г.

Вноската в бюджета на ЕС през 2017 г., съпоставена с 2016 г. е с 3,3 на сто по-голяма, а за 2018 г. е с 22 на сто по-голяма от тази за 2017 г.

Бюджетното салдо и за трите години е отрицателно, като за 2016 г. е (- 1 099,6) млн. лв., за 2017 г. е (- 3,6) млн. лв. и за 2018 г. е (- 4,2) млн. лв.

За периода 2016 г. – 2018 г. се наблюдава тенденция на увеличаване на приходите, разходите по ДБ на РБ и вноската на РБ в бюджета на ЕС. Постоянна тенденция на увеличение или намаление по отношение на размерите на трансферите не се наблюдава. Постигнатото бюджетно салдо и през трите години е отрицателно.

2. Степен на изпълнение на приходите, помощите и даренията за 2018 г.

Отчетените приходи, помощи и дарения по ДБ за 2018 г. са в размер на 23 816 393,3 хил. лв. Изпълнението на приетите със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения е 101,3 на сто, като са постъпили с 300 620,2 хил. лв. повече от планираните. Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.¹⁸

Отчетените приходи по ЦБ са в размер на 21 990 175,1 хил. лв., което представлява 92,3 на сто от общия размер на приходите, помощите и даренията по ДБ за 2018 г.¹⁹ Приходите на министерства и ведомства и СП са в размер на 1 710 049,5 хил. лв. (7,2 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ), НС – 1 254,4 хил. лв. (0,01 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ), съдебната власт – 114 914,4 хил. лв. (0,5 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ).²⁰

2.1. Изпълнението на данъчните приходи, приети със ЗДБРБ за 2018 г., е 21 788 249,8 хил. лв., което представлява 103,6 на сто спрямо разчетените и 91,5 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ за 2018 г.

Отчетените приходи от данък върху добавената стойност (10 064 029,9 хил. лв.), акцизи (5 203 242,7 хил. лв.), данъци върху доходите на физическите лица

¹⁸ Одитно доказателство № 2

¹⁹ Одитно доказателство № 22

²⁰ Одитни доказателства №№ 2 и 4

(3 647 431,3 хил. лв.), корпоративен данък (2 377 244,4 хил. лв.), мита и митнически такси (226 159,0 хил. лв.), данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица (87 235,1 хил. лв.) и данък върху застрахователните премии (37 564,2 хил. лв.) надвишават планираните. Най-голямо преизпълнение спрямо плана е постигнато при приходите от данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица (24,8 на сто), следвани от тези от мита и митнически такси с 19 на сто и 8,2 на сто при приходите от данъци върху доходите на физическите лица.

С 2 456,8 хил. лв. не са достигнати разчетените 147 800,0 хил. лв. приходи от други данъци, които включват основно алтернативните данъци по Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО). Неизпълнението се дължи на по-ниските приходи от данък върху разходите за превозните средства,²¹ в резултат на направените от данъчно задължените лица по-малко разходи през отчетния период спрямо планираните.²²

2.2. Изпълнението на неданъчните приходи, приети със ЗДБРБ за 2018 г., е 2 017 953,7 хил. лв., което представлява 81,5 на сто спрямо разчетените и 8,5 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ за 2018 г.

Съгласно отговори на одитираната организация, неизпълнението на неданъчните приходи е в резултат от:²³

а) ЦБ – през 2018 г. не са постъпили планираните приходи от смесената система за ТОЛ такси (поради невъвеждането ѝ в експлоатация), планирани приходи на основание Закона за водите,²⁴ както и нереализираното еднократно плащане по концесионен договор за гражданско летище за обществено ползване София, поради удължаване срока за предоставяне на оферти (до 29.01.2019 г.);^{25,26}

б) Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) – нереализирани постъпления от ползване на свободен радиочестотен спектър от предприятията;

в) Министерство на отбраната (МО) – намаляване на приходите от отдаване под наем на недвижими имоти и продажба на активи;

г) Министерство на образованието и науката (МОН) – по-нисък размер на реализирани приходи по делегираните бюджети - второстепенни разпоредители с бюджет по бюджета на МОН;

д) Министерство на туризма (МТ) – неизпълнени приходи от такси във връзка с категорията и сертификация на туристическите обекти и услуги;

е) Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) – нереализирани приходи от лихви в резултат на понижен интерес от страна на земеделските стопани към предлаганите от фонда инвестиционни и краткосрочни кредити, както и възстановена на контрагент сума по банкова гаранция, усвоена през предходен отчетен период;

ж) начина на отчитане на внесения данък върху добавената стойност от стопанската дейност на ПРБ по ДБ, на принудително събраните от териториалните дирекции на Национална агенция за приходите (НАП) суми от публични държавни вземания, както и

²¹ чл. 204, ал. 1 и чл. 215а, ал. 2 от ЗКПО

²² Одитно доказателство № 18

²³ Одитно доказателство № 19

²⁴ чл. 196, ал. 1, т. 1 от Закона за водите

²⁵ Одитно доказателство № 17;

<https://www.concession-sof.bg/bg/procedure>

²⁶ извършено с Решение № РК-5 от 06.11.2018 г. на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и обявление за поправка, обнародвани в Националния концесионен регистър на 09.11.2018 г.

отчитането в Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ) на приходи от продажба на земя.²⁷

Не са изпълнени планираните със ЗДБРБ за 2018 г. приходи от съдебни такси с 9 812,1 хил. лв., при изпълнение 90,4 на сто. Причини за неизпълнението на приходите са увеличеният брой на извънсъдебните споразумения и високият дял на наказателните и административните производства, освободени от такси със закон.²⁸

2.3. Приходите от помощи и дарения са в размер на 10 189,8 хил. лв. и представляват 0,04 на сто от общо отчетените приходи по ДБ за 2018 г.

Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения е 101,3 на сто, което се дължи на преизпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените приходи по ЦБ представляват 92,3 на сто от приходите, помощите и даренията по ДБ за 2018 г.

3. Степен на изпълнение на разходите, бюджетните взаимоотношения и вноската в Европейския съюз

В ОИДБРБ за 2018 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на ЕС са в размер на 23 820 586,4 хил. лв., като изпълнението е 98,7 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. или с 318 728,5 хил. лв. по-малко от планираното.^{29,30}

3.1. Отчетените разходи (без трансфери и вноска за ЕС) по ДБ за 2018 г. (11 699 799,1 хил. лв.) са с 223 492,4 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. Разходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

3.1.1. По общия показател „Текущи разходи“ със ЗДБРБ за 2018 г. са приети разходи в размер на 9 575 655,8 хил. лв., отчетени са 9 187 298,1 хил. лв. (с 388 357,7 хил. лв. по-малко), при изпълнение на показателя 95,9 на сто.

3.1.1.1. Текущите нелихвени разходи, вкл. персонал, субсидии и други текущи трансфери и текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата (8 537 485,2 хил. лв.) са с 353 865,4 хил. лв. по-малко от приетите (8 891 350,6 хил. лв.).

3.1.1.2. По показателя „Лихви“ по ДБ, отчетените разходи в размер на 649 812,9 хил. лв. са с 34 492,3 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. Изпълнението на лихвените плащания е 95,0 на сто. Лихвите по външните заеми по ДБ са 428 185,7 хил. лв., а по вътрешните са 221 627,2 хил. лв.

3.1.1.3. Разходите за персонал (4 637 655,3 хил. лв.) са с най-голям относителен дял в отчетените текущи разходи (50,5 на сто) и са с 29 669,5 хил. лв. повече от определените със ЗДБРБ за 2018 г.³¹

С годишния закон за ДБ на РБ могат да се определят лимити за разходи за персонал по бюджетите на ПРБ по ДБ.³² За 2018 г. са утвърдени разходи за персонал по министерства и ведомства, които следва да се извършват до определения размер, с изключение на

²⁷ Одитно доказателство № 19

²⁸ Одитно доказателство № 19

²⁹ Планираните със ЗДБРБ за 2018 г. разходи, бюджетни взаимоотношения (трансфери) нето и вноска в общия бюджет на ЕС са в размер на 24 139 314,9 хил. лв.

³⁰ Одитно доказателство № 2

³¹ Със ЗДБРБ за 2018 г. са утвърдени разходи за персонал в общ размер на 4 607 985,8 хил. лв.

³² чл. 86, ал. 4 от ЗПФ

делегираните бюджети.³³ Промени на утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. разходи за персонал по ПРБ се извършват:

а) с нормативен акт на МС при структурни и/или компенсирани промени между бюджети;

б) от министъра на финансите, когато разходите за персонал са за сметка на: получени средства от помощи и дарения, по международни договори и програми; проекти, финансирани от средства от ЕС; получени трансфери от други бюджети; средства по програми за развитие на предучилищното и училищното образование; разходи за изпълнение на Националния план за действие по заетостта и за възнаграждения на приемните семейства по Закона за закрила на детето; разходи за социално-битово и културно обслужване на персонала; разходи за възнаграждения при наемане на местни лица в дипломатическите представителства на РБ при условие на съкращаване на дългосрочно командировани служители в чужбина и за допълнителни плащания по Закона за дипломатическата служба.³⁴

Превишението на отчетените разходи за персонал спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. се дължи на извършени промени по бюджети на ПРБ по реда на чл. 78 от ЗДБРБ за 2018 г. във връзка с:³⁵

а) разходите за социално-битово и културно обслужване на персонала, които със ЗДБРБ за 2018 г. са предвидени като средства за издръжка, съгласно чл. 37 от ПМС № 332 от 2017 г. за изпълнение на държавния бюджет на РБ за 2018 г.;

б) програмите в изпълнение на Националния план за действие по заетостта през 2018 г. и за възнаграждения на приемните семейства по Закона за закрила на детето, съгласно чл. 78, ал. 5, т. 5 от ЗДБРБ за 2018 г.;³⁶

в) увеличение на разходите за персонал в ПРБ, които прилагат система на делегиран бюджет;³⁷

г) получени трансфери от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) за здравноосигурителни плащания по договори, сключени между НЗОК и лечебни заведения – разпоредители с бюджет в системите на МС, МО, Министерство на вътрешните работи (МВР) и Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС);

д) получени средства от помощи и дарения по сключено споразумение между Министерството на здравеопазването (МЗ) и Глобалния фонд за борба срещу СПИН, туберкулоза и малария;

е) възстановени средства по проекти, финансирани със средства от ЕС по чл. 78, ал. 5, т. 6 от ЗДБРБ за 2018 г.;³⁸

ж) одобрени допълнителни разходи за персонал с ПМС;³⁹

з) решения на Пленума на Висшия съдебен съвет (ВСС) на основание чл. 2, ал. 5 от ЗДБРБ за 2018 г.;

и) решение на МС⁴⁰ за изграждане на комплексна автоматизирана система;

й) трансфери от други бюджети.⁴¹

³³ чл. 78, ал. 1 от ЗДБРБ за 2018 г.

³⁴ чл. 78, ал. 2, ал. 5 и ал. 6 от ЗДБРБ за 2018 г.

³⁵ Одитно доказателство № 19

³⁶ МТСП

³⁷ Министерство на културата

³⁸ МТИТС по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура”

³⁹ ПМС № 63 от 2018 г. за МО; ПМС № 68 от 2018 г. за КПКОНПИ; ПМС № 109 от 2018 г. за МЗ; ПМС № 300 от 2018 г. за НСО и ПМС № 316 от 2018 г. за МВР

⁴⁰ РМС № 349 от 2018 г.

⁴¹ МО получени трансфери от МЗ и НОИ; МВР от общини за охранителна дейност; МТ за концесионна дейност

При седем ПРБ (Конституционен съд (КС), Комисия за защита на личните данни (КЗЛД), Комисия за регулиране на съобщенията (КРС), Държавна комисия по сигурността на информацията (ДКСИ), Комисия за финансов надзор (КФН), Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори (КПНРО) и Централна изборителна комисия (ЦИК) не са извършвани промени на показателя „Разходи за персонал“ през 2018 г. Установено е превишение⁴² на отчетените разходи за персонал над уточнения план при три ПРБ: Министерството на културата с 3 193,0 хил. лв. или с 2,7 на сто, Националната служба за охрана (НСО) с 471,6 хил. лв. или с 1,4 на сто и Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) с 0,4 хил. лв.

Причините за превишението на отчетените разходи за персонал спрямо уточнения план за 2018 г. са:⁴³

а) МК – разпоредителите с делегирани бюджети в системата на МК не са предоставили необходимата информация на ПРБ за промяна на бюджетите им в края на 2018 г.;

б) НСО – плащания към персонала на основание Закона за НСО (униформено и представително облекло; средства за пътни и порционни разходи, както и изплатени обезщетения на служители при прекратяване на правоотношенията);

в) КРС – изплатени обезщетения на служители при прекратяване на правоотношенията им.

Допуснато е превишение на извършените разходи за персонал спрямо уточнения план от три ПРБ, в несъответствие на чл. 78 от ЗДБРБ за 2018 г., с което е нарушена бюджетната дисциплина.

3.1.1.4. Отчетените субсидии и други текущи трансфери (субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия и за юридически лица с нестопанска цел) са в размер на 939 897,3 хил. лв., и са с 15 138,0 хил. лв. повече от планираните.

Превишението на отчетените разходи за субсидии и други текущи трансфери за юридически лица с нестопанска цел, спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. е във връзка с:⁴⁴

а) Министерство на труда и социалната политика (МТСП) – извършени вътрешнокомпенсирани промени по разходен показател „Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата“ и „Издържка“ във връзка с изпълнение на програми и проекти за подобряване условията на труд, по договори за обучение на национално представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, както и за проекти в областта на социалното подпомагане и услуги, извършвани от доставчици на социални услуги от фонд „Социална закрила“;

б) Министерство на здравеопазването (МЗ) – извършени промени във връзка с получени средства от помощи и дарения по сключено споразумение с Глобалния фонд за борба срещу СПИН, туберкулоза и малария;

в) МС – одобрени допълнителни разходи, които се предоставят за ремонт и възстановяване на манастири и религиозни паметници на културата;⁴⁵

г) МК – по-голям размер на предоставените в резултат на проведени конкурси средства на юридически лица с нестопанска цел спрямо планираните, както и одобрени

⁴² Одитно доказателство № 21

⁴³ Одитно доказателство № 19

⁴⁴ Одитно доказателство № 19

⁴⁵ ПМС №№ 165, 218, 227, 291 и 315 от 2018 г.

допълнителни разходи⁴⁶ за обезпечаване на Българското председателство на Съвета на ЕС през 2018 г., част от които са предоставени на юридически лица с нестопанска цел;

д) Министерството на младежта и спорта (ММС) – одобрени допълнително разходи с актове на МС⁴⁷ на основание чл. 109, ал. 3 от ЗПФ;

е) МОН – отчетени разходи за международна съвместна конференция във връзка със споразумение за партньорство със Синдиката на българските учители, както и възстановени средства от финансова корекция по проект;

ж) Министерство на околната среда и водите (МОСВ) – предоставяне на субсидия на сдружение Национален ученически Екопарламент за осигуряване на награди „Светът в една капка“;

з) ДФЗ – във връзка с процедурата за кандидатстване и одобряване на схемите по държавни помощи, които се определят текущо през годината, без предварително определен бюджет, съгласно водената политика от МЗХГ.

3.1.1.5. Отчетените „Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата“ по ДБ в размер на 944 204,1 хил. лв. са със 180 486,3 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г.

Приетите със ЗДБРБ за 2018 г. и включени в отчета четири разходни показателя обхващат 78,1 на сто от текущите разходи по ДБ. Освен тях в общата стойност на показателя „Текущи разходи“ се съдържат по закон 2 233 915,1 хил. лв. и по отчет 2 015 728,5 хил. лв. разходи, които по икономическия си характер са свързани с издръжка на бюджетните организации, стипендии, членски внос, участие в международни организации и други.⁴⁸

3.1.2. В ОИДБРБ за 2018 г. са отразени капиталови разходи в размер на 2 471 760,2 хил. лв., като изпълнението на показателя е 110,2 на сто спрямо планираното. Отчетените разходи за придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт са в размер на 2 248 280,6 хил. лв. и са с 242 201,7 хил. лв. повече спрямо планираните.

Причините за превишението са във връзка с:⁴⁹

а) одобряване на допълнителни разходи/трансфери⁵⁰ за обезпечаване на Българското председателство на Съвета на ЕС през 2018 г. по бюджета на самото министерство, както и на МС, НС и НСО през 2018 г.;

б) МО – изпълнение на ПМС за: сключване на договори за осигуряване на летателна годност на самолети МиГ-29 и за възстановяване на летателната годност на самолети Су-25; строително-ремонтни дейности и доставка на медицинска апаратура; поддръжка и ремонт на авиационна техника и комуникационни, информационни и навигационни системи от състава на Военновъздушните сили на Българската армия; изграждане на полеви апаратни и за доставка на мобилни ръчни терминали от система „Автоматизирана мрежа за свързка с подвижни обекти“; Комплексна автоматизирана система;⁵¹

в) МВР – одобрени допълнителни разходи/трансфери с актове на МС⁵², както и промени на основание чл. 110, ал. 4 от ЗПФ, в изпълнение на ДР на Закона за движението по пътищата,⁵³

⁴⁶ ПМС № 15 от 2018 г.

⁴⁷ ПМС № 33 от 2018 г.; ПМС № 39 от 2018 г. и ПМС № 315 от 2018 г.

⁴⁸ Одитно доказателство № 2

⁴⁹ Одитно доказателство № 19

⁵⁰ ПМС № 15 от 2018 г.

⁵¹ ПМС №№ 61 и 263 от 2018 г.; ПМС № 264 от 2018 г.; ПМС № 295 от 2018 г.; ПМС № 296 от 2018 г.; ПМС № 297 от 2018 г.; ПМС № 349 от 2018 г.

⁵² ПМС №№ 51 и 277 от 2018 г.

г) МФ – вътрешнокомпенсирани промени по бюджета на МФ във връзка с осигуряване на финансов ресурс за капиталови разходи за НАП и Агенция „Митници“ (АМ);

д) ДКСИ – изпълнение на ПМС за одобряване на допълнителни разходи;⁵⁴

е) Министерство на външните работи (МВНР) – извършена промяна по бюджета на ПРБ във връзка с чл. 28 от ПМС № 332 от 2017 г. и вътрешна компенсирана промяна, като за сметка на реализирани постъпления от действия на разпореждане и управление на имоти в чужбина са извършени неотложни ремонти на задгранични представителства и на централно управление на МВНР;

ж) МТСП – изпълнение на проект „Красива България“ в рамките на Националния план за действие по заетостта за 2018 г. и извършена вътрешнокомпенсирана промяна от разходен показател „Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинства“ по проекти и програми, изпълнявани от фонд „Социална закрила“ за изграждане на обекти със социално предназначение;

з) МОН – средства по национални програми, които са предоставени по делегираните бюджети на ВРБ, както и компенсирани промени по делегираните бюджети;

и) МОСВ – предоставен трансфер за изпълнение на екологични проекти с Решение на Управителния съвет на Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС);

й) Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) – одобрени допълнителни разходи за изграждане на обход на гр. Габрово⁵⁵ и за изграждане на АМ „Хемус“.⁵⁶ В изпълнение на постановлението за изграждане на автомагистрала „Хемус“, със заповед на министъра на финансите⁵⁷ се намаляват предвидените капиталови разходи по ЦБ⁵⁸ и се реструктурират разходи и трансфери по ЦБ със сумата от 1 149 079,0 хил. лв.;

к) Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ (ДАДРВВЗ) – одобрени допълнителни разходи⁵⁹ за ремонт на петролните и зърно бази;

л) промени по бюджетите на ПРБ на основание чл. 110 и чл. 112 от ЗПФ.⁶⁰

Отчетените капиталови трансфери са в размер на 223 479,6 хил. лв. и са с 13 394,1 хил. лв. по-малко от планираните.

3.1.3. Показателят „Прираст на държавния резерв“ представлява нетен резултат от извършените разходи за попълване на държавния резерв (45 831,6 хил. лв.), намалени с постъпленията от продажба на държавния резерв (25 192,5 хил. лв.). Разходите са отчетени по бюджета на ДАДРВВЗ по реда, определен с чл. 58 от ПМС № 332 от 2017 г.⁶¹

Извършените разходи по показателя „Прираст на държавния резерв“ (20 639,1 хил. лв.) достигат 107,3 на сто изпълнение и са с 1 406,0 хил. лв. повече от разчетените. Съгласно отговор на одитираната организация, превишението на отчетения прираст на държавния резерв спрямо утвърдения със ЗДБРБ за 2018 г. е във връзка с изпълнението на ангажиментите на страната, произтичащи от пълноправното ѝ членство в ЕС и директива на

⁵³ § 1, ал. 5 от ДР на ЗДП

⁵⁴ ПМС № 235 от 2018 г. за покупка на имот в полза на държавата

⁵⁵ ПМС № 197 от 2018 г.

⁵⁶ ПМС № 308 от 2018 г.

⁵⁷ № ЗМФ-1260 от 20.12.2018 г.

⁵⁸ в размер на 200 777,0 хил. лв. по функция VIII. „Икономически дейности и услуги“, група В „Транспорт и съобщения“, „Придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт“, ред „за доизграждане на АМ „Хемус“

⁵⁹ ПМС № 7 от 2018 г.

⁶⁰ МС, МЗ, МТ, МЗХГ, ММС, Министерство на икономиката, Агенция за ядрено регулиране, ДАДРВВЗ и Държавна агенция „Технически операции“

⁶¹ Одитно доказателство № 2

Съвета 2009/119/ЕС, както и извършени вътрешнокомпенсирани промени на основание чл. 58 от ПМС № 322 от 2017 г. и чл. 112, ал. 2 от ЗПФ.⁶²

3.1.4. Предоставените текущи и капиталови трансфери за чужбина са 20 101,7 хил. лв., с 5 751,7 хил. лв. повече от планираните 14 350 хил. лв. Превишението се дължи на:⁶³

а) МВнР - одобрени допълнителни разходи с ПМС във връзка с ремонт на Българския културен дом в гр. Будапеща⁶⁴ и Споразумението за създаване на обща рамка за управлението и условията на механизма за Турция в полза на бежанците,⁶⁵ както и предоставени средства на МОН, Националния статистически институт (НСИ) и Дипломатическия институт във връзка с изпълнение на проекти и програми;

б) МОН – предоставени средства по национални програми на българските неделни училища в чужбина.

3.1.5. Със ЗДБРБ за 2018 г. е приет „Резерв за непредвидени и/или неотложни разходи“ в размер на 71 100 хил. лв. Предвиденият резерв е разчетен по ЦБ, като 70 000 хил. лв. от средствата са предназначени за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия. Одобрените разходи по ДБ за 2018 г. за сметка на резерва по бюджетите на министерствата и ведомствата са в размер на 16 438,9 хил. лв. По бюджетите на общините, като трансфери за други целеви разходи са предоставени средства в размер на 51 118,3 хил. лв. Съгласно чл. 30, ал. 1 от ПМС № 322 от 2017 г. средствата от резерва за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия се разходват въз основа на акт на МС по предложение на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към МС и се отчитат по параграфите от Единната бюджетна класификация (ЕБК) и разходните показатели по бюджетите, по които са извършени.

По бюджетите на съдебната власт и НС за 2018 г. като резерв за непредвидени и/или неотложни разходи са планирани съответно 600 хил. лв. и 500 хил. лв. С писма ВСС информира МФ за извършени промени, с които средствата за резерв за непредвидени и/или неотложни разходи се намаляват до 54 140 лв. По бюджета на НС за 2018 г. не са разходвани средства от резерва за непредвидени и/или неотложни разходи.⁶⁶

3.2. В раздел „Бюджетни взаимоотношения (трансфери) – нето“ по ДБ са отчетени 11 037 379,9 хил. лв. Сумата представлява нетен резултат от предоставените и получените трансфери и възстановени временни безлихвени заеми от/за ЦБ (нето) и е с 44 700,8 хил. лв. по-малко от утвърдените трансфери⁶⁷ със ЗДБРБ за 2018 г.

3.2.1. По показателя „Предоставени трансфери“ по ДБ са отчетени 11 192 383,4 хил. лв., при изпълнение 100,8 на сто спрямо приетите със ЗДБРБ за 2018 г. Превишението над утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. предоставени трансфери е 92 319,7 хил. лв.

В повече са предоставени трансфери на:⁶⁸

а) общините – с 802 496,5 хил. лв., поради извършени промени на бюджетните взаимоотношения на общините с ЦБ в изпълнение на постановления на МС и предоставени трансфери на общините от ПРБ;

б) НЗОК – с 8 000 хил. лв. във връзка с предоставен допълнителен трансфер от бюджета на МЗ за 2018 г. в изпълнение на ПМС № 199 от 2018 г. за разходи за лекарствени продукти,

⁶² Одитно доказателство № 19

⁶³ Одитно доказателство № 19

⁶⁴ ПМС № 4 от 2018 г.

⁶⁵ ПМС № 117 от 2018 г.

⁶⁶ Одитно доказателство № 19

⁶⁷ 11 082 080,7 хил. лв.

⁶⁸ Одитни доказателства №№ 19 и 20

дейности по прилагането им, както и за дейности за здравно неосигурени лица,⁶⁹ суми за разликата в потребителската такса, която не се заплаща от пенсионерите;⁷⁰

в) БНТ – с 2 000,0 хил. лв. одобрен допълнителен трансфер съгласно постановление на МС⁷¹ за разходи във връзка с провеждането на БПСЕС на ЕС през 2018 г.;

г) БАН и ДВУ – предоставени допълнителни средства с актове⁷² на МС.

Предоставени са по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. трансфери на: Държавното обществено осигуряване (ДОО) с 202 784,3 хил. лв.; Сметката за средствата от ЕС на Националния фонд (НФ) с 462 857,0 хил. лв.; Сметката за средствата от ЕС наДФЗ със 130 789,5 хил. лв.

3.2.2. По показателя „Получени трансфери“ по ДБ са отчетени 157 331,0 хил. лв., при планирани 17 983,0 хил. лв. със ЗДБРБ за 2018 г. В повече са получени трансфери от ДОО с 561,4 хил. лв. и от НЗОК с 93 038,3 хил. лв.

При планирани 7 400 хил. лв., получените трансфери от ДОО са в общ размер на 7 961,4 хил. лв. и са предназначени за:⁷³

а) МТСП – 6 134,5 хил. лв. за дейности по предотвратяване на трудовите злополуки и професионалните болести съгласно чл. 24, т. 3 от Кодекса за социално осигуряване (КСО), за диагностика на професионалните (чл. 24, т. 4 от КСО) и други дейности на основание КСО, в т.ч. на фонд „Условия на труд“, на база реално усвоените средства за тези дейности;⁷⁴

б) МТИТС – 42,7 хил. лв. във връзка с одит на нетните разходи от извършване на обществената услуга по изплащане на пенсиите;⁷⁵

в) МО – 1 784,2 хил. лв. за изпълнение на дейността по профилактика и рехабилитация на правоимащи лица за 2018 г. на основание договор между Националния осигурителен институт (НОИ) и Военномедицинска академия (ВМА), гр. София.⁷⁶

При планирани 4 583,0 хил. лв., получените трансфери от НЗОК в общ размер на 97 621,3 хил. лв. са във връзка със здравноосигурителни плащания по сключени договори за извършена болнична помощ между лечебни заведения към разпоредители с бюджет (МО, МВР, МС, МТИТС) и НЗОК, в съответствие с § 4 от ПЗР на Закона за бюджета на НЗОК за 2018 г.

Получените трансфери от ПУДООС за разпоредители с бюджет са 10 341,6 хил. лв., при планирани 6 000 хил. лв. или с 4 341,6 хил. лв. повече, за финансиране на проекти за опазване на околната среда въз основа на решения на Управителния съвет на предприятието.⁷⁷

3.3. Вноската на РБ в общия бюджет на ЕС за 2018 г. е 1 083 407,4 хил. лв. или 95,5 на сто от планираната. Формира се от следните компоненти:⁷⁸

а) ресурс на база брутен национален доход – 674 918,7 хил. лв.;

б) традиционни собствени ресурси (мита) в размер на 188 839,9 хил. лв.;

в) ресурс на база данък върху добавената стойност (ДДС) – 154 115,5 хил. лв.;

г) участие на РБ във финансирането на механизма за корекцията в полза на Обединеното кралство – 57 047,5 хил. лв.;

⁶⁹ чл. 82 от Закона за здравето

⁷⁰ чл. 37, ал. 6 от Закона за здравното осигуряване

⁷¹ ПМС № 15 от 2018 г.

⁷² ПМС № 2 от 2018 г., ПМС № 3 от 2018 г., ПМС № 260 от 2018 г., ПМС № 315 от 2018 г.

⁷³ Одитно доказателство № 19

⁷⁴ Съгласно чл. 1, ал. 2, т. III.2.1.1. от ЗДБРБ за 2018 г. са определени 7 150,0 хил. лв.

⁷⁵ Съгласно чл. 1, ал. 2, т. III.2.1.2. от ЗДБРБ за 2018 г. са определени 250,0 хил. лв.

⁷⁶ Средства за тази дейност не са предвидени съгласно ЗДБРБ за 2018 г.

⁷⁷ Одитно доказателство № 19

⁷⁸ Одитно доказателство № 2

д) участие във финансирането за брутно намаление за Нидерландия, Швеция, Дания и Австрия – 8 485,8 хил. лв.

Разходите, бюджетните взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

В ОИДБРБ за 2018 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са изпълнени на 98,7 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. или с 318 728,5 хил. лв. по-малко от планираните за годината.

Отчетените разходи (без трансфери и вноската за ЕС) по ДБ за 2018 г. са с 223 492,4 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г.

4. Бюджетното салдо по ДБ за 2018 г. е отрицателно и е в размер на (-4 193,1) хил. лв., което е с 619 348,7 хил. лв. по-малко спрямо заложеното в ЗДБРБ за 2018 г.

5. Финансирането на бюджетното салдо включва постъпленията и плащанията, произтичащи от: поемането и погасяването на дълга; постъпленията от приватизация; операциите с чужди средства; операциите по придобиването и реализирането на финансови активи и пасиви, несвързани с приходи и разходи, както и изменението в наличността на паричните средства за съответната бюджетна година, включително от преценка на наличните парични средства в чуждестранна валута. В ОИДБРБ за 2018 г. операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 193,1 хил. лв., в т.ч. външно финансиране (нето) в размер на (-213 895,4) хил. лв., вътрешно финансиране (нето) 216 934,4 хил. лв. и приватизация 1 154,0 хил. лв.

Приходите и разходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения е 101,3 на сто, което се дължи на преизпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените приходи по ЦБ представляват 92,3 на сто от приходите, помощите и даренията по ДБ за 2018 г.

В ОИДБРБ за 2018 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са изпълнени на 98,7 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2018 г.

Отчетените разходи (без трансфери и вноската за ЕС) по ДБ за 2018 г. са 98,1 на сто от разчетените със ЗДБРБ за 2018 г.

Бюджетното салдо по ДБ за 2018 г. е отрицателно и е отчетено подобрене спрямо заложеното в ЗДБРБ за 2018 г.

6. Съответствие на максималния размер на ангажиментите за разходи, поети през 2018 г. и максималния размер на новите задължения за разходи, натрупани през 2018 г. със заложените в ЗДБРБ

От ПРБ не могат да бъдат натрупвани нови задължения за разходи, както и да се поемат ангажименти за разходи над определените им със ЗДБРБ лимити⁷⁹, освен при

⁷⁹ чл. 86, ал. 2 от ЗПФ „Държавният бюджет се приема със закон, който включва: ...т. 5. максималните размери на ангажименти за разходи, които могат да бъдат поети през годината от ПРБ по т. 2; т. 6. максималните размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината от ПРБ по т. 2.“

извършени промени за тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на Народното събрание.⁸⁰

Със ЗДБРБ за 2018 г. са утвърдени максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината от ПРБ, част от държавния бюджет.

При извършената проверка за съответствие на отчетените средства по тези показатели с утвърдените в ЗДБРБ за 2018 г. е установено следното:⁸¹

6.1. Максимален размер на ангажиментите за разходи, поети през 2017 г. и 2018 г.

Максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г. съгласно ЗДБРБ за 2018 г. е 4 187 623,0 хил. лв., в т. ч. всички ПРБ по държавния бюджет - министерства и ведомства, СП, НС и ВСС. От тях за министерствата и ведомствата максималните размери са 4 070 483,6 хил. лв. или 97,2 на сто от общо определените със закона. По уточнен план общата сума е в размер на 6 590 280,3 хил. лв. или с 57,4 на сто повече от първоначално предвиденото в ЗДБРБ за 2018 г. Максималните размери на ангажиментите за министерствата и ведомствата по уточнен план заемат 98,2 на сто от общо одобрените и са с 59,0 на сто повече от разчетените със ЗДБРБ за 2018 г.

Таблица № 2

(в хил. лв.)

Наименование	Максимален размер на ангажиментите за разходи, поети през 2017 г. и 2018 г.			
	Година	Закон	Уточнен план	Отчет
1	2	3	4	5
ВСИЧКО Министерство и ведомства	2018 г.	4 070 483,6	6 473 877,9	5 906 099,0
	2017 г.	3 917 237,0	5 629 062,4	5 182 365,6
Сметна палата	2018 г.	2 860,0	2 471,4	2 368,5
	2017 г.	2 325,0	2 075,3	2 024,1
ВСИЧКО Министерство и ведомства + СП	2018 г.	4 073 343,6	6 476 349,3	5 908 467,5
	2017 г.	3 919 562,0	5 631 137,7	5 184 389,7
Народно събрание	2018 г.	21 035,2	20 575,8	18 505,9
	2017 г.	20 922,1	20 752,0	14 402,9
Висш съдебен съвет	2018 г.	93 244,2	93 355,1	68 212,7
	2017 г.	91 600,3	91 850,3	65 596,7
ВСИЧКО ПРБ по ДБ (Министерства и ведомства + СП + НС + ВСС)	2018 г.	4 187 623,0	6 590 280,3	5 995 186,1
	2017 г.	4 032 084,4	5 743 740,0	5 264 389,3

Източници на информация: ЗДБРБ за 2017 г. и 2018 г., ОИДБРБ за 2017 г. и 2018 г., МФ

За 2018 г. са отчетени общо поети ангажименти за разходи на стойност 5 995 186,1 хил. лв. или 91,0 на сто от приетите с уточнения план, като надвишават с 43,2 на сто приетите по закон и 13,9 на сто повече от 2017 г. С уточнения план са увеличени максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г.

⁸⁰ чл. 88 от ЗПФ

⁸¹ Одитно доказателство № 14

на 25 министерства и ведомства и ВСС, при четири размерът е запазен, а при 16 министерства и ведомства, СП и НС промените са в посока намаление.

През 2018 г. превишение на отчетените суми за ангажименти за разходи спрямо уточнения план не е установено, с което е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ.⁸²

6.2. Максимален размер на новите задължения за разходи, натрупани през 2017 г. и 2018 г.

Съгласно ЗДБРБ през 2018 г. максималният размер на новите задължения за разходи е 4 331 900,9 хил. лв. (със 7,3 на сто повече спрямо 2017 г.), като от тях 4 207 733,8 хил. лв., или 97,1 на сто са за министерства и ведомства. С уточнения план е приет максимален размер на натрупаните нови задължения за разходи с 38,2 на сто повече от първоначално приетите със ЗДБРБ за 2018 г., или 5 984 539,9 хил. лв. (с 24,0 на сто повече спрямо 2017 г.). С уточнения план са увеличени максималните размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2018 г., на 24 министерства и ведомства и ВСС, при четири размерът е запазен, а при 17 министерства и ведомства, СП и НС промените са в посока намаление.

Таблица № 3

(в хил. лв.)

Наименование	Максимален размер на новите задължения за разходи, натрупани през 2017 г. и 2018 г.			
	Година	Закон	Уточнен план	Отчет
1	2	3	4	5
Всичко Министерства и ведомства	2018 г.	4 207 733,8	5 861 109,8	5 244 945,8
	2017 г.	3 934 695,5	4 715 550,7	4 256 937,6
Сметна палата	2018 г.	2 900,0	2 511,4	1 036,9
	2017 г.	2 325,0	2 075,3	1 754,8
Всичко МВ+СП	2018 г.	4 210 633,8	5 863 621,2	5 245 982,7
	2017 г.	3 937 020,5	4 717 626,0	4 258 692,4
Народно събрание	2018 г.	30 924,4	30 465,0	25 965,9
	2017 г.	22 126,0	31 955,9	17 384,1
Висш съдебен съвет	2018 г.	90 342,7	90 453,6	58 210,7
	2017 г.	78 002,5	78 252,5	60 825,9
Всичко ПРБ по ДБ (МВ+СП+НС+ВСС)	2018 г.	4 331 900,9	5 984 539,9	5 330 159,3
	2017 г.	4 037 149,0	4 827 834,4	4 336 902,4

Източници на информация: ЗДБРБ за 2017 г. и 2018 г., ОИДБРБ за 2017 г. и 2018 г., МФ

Отчетени са 5 330 159,3 хил. лв. или 89,1 на сто от приетите с уточнения план и с 22,9 на сто повече в сравнение с 2017 г. Отчетените разходи по показателя за министерства и ведомства са в размер на 5 244 945,8 хил. лв., или 98,4 на сто от общия размер на отчетените нови задължения за разходи.

Не е установено превишение на максималния размер на новите задължения за разходи спрямо уточнения план, с което е спазена разпоредбата на чл. 88 от ЗПФ.

⁸² ПРБ по ДБ не могат да натрупват нови задължения за разходи, както и да поемат ангажименти за разходи над определените им по реда на чл. 86, ал. 2, т. 5 и 6 и ал. 3 от ЗПФ лимити освен при извършени промени за тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на НС.

7. Показатели по Консолидираната фискална програма⁸³

7.1. Отчетени приходи по КФП за 2018 г.

През 2018 г. по КФП са реализирани приходи в размер на 39 650 858,9 хил. лв., с 4 334 248,5 хил. лв. или с 12,3 на сто повече спрямо предходната година.

7.1.1 Най-голям дял акумулирани приходи, 60,1 на сто, се падат на ДБ. От тях ЦБ е с 21 990 175,1 хил. лв. реализирани приходи, като 99,1 на сто от тях са от данъци⁸⁴, а приходите на министерства и ведомства са в размер на 1 710 019,8 хил. лв. или 4,3 на сто от общия размер на приходите по КФП.

7.1.2. Дял на приходите в КФП за 2018 г.

Основният дял отчетени по КФП приходи - 81,3 на сто или 32 235 536,2 хил. лв. се дължи на данъчните приходи, които съпоставени с 2017 г. нарастват с 2 654 188,2 хил. лв. През 2018 г. е отчетено нарастване на постъпленията от всички видове данъчни приходи.

С най-висок относителен дял в данъчните приходи (31,2 на сто) са приходите от ДДС, следвани от приходите от обществено осигуряване (29,3 на сто) и от акцизи (16,1 на сто).

Графика № 2: Данъчни приходи по КФП по години



Неданъчните приходи в размер на 5 302 312,1 хил. лв. съставляват 13,4 на сто от общо събраните приходи по КФП и са с 1 087 627,8 хил. лв. повече в сравнение с 2017 г. От тях с най-голям относителен дял са приходите от държавни, общински и съдебни такси в размер на 2 040 346,1 хил. лв., следвани от приходи и доходи от собственост в размер на 1 061 893,9 хил. лв. и постъпления от продажба на нефинансови активи в размер на 929 221,3 хил. лв.

⁸³ Одитно доказателство № 2

⁸⁴ Отчетените данъчни приходи по ЦБ са в размер на 21 788 249,8 хил. лв.

Графика № 3: Неданъчни приходи по КФП по години



Спрямо 2017 г. приходите и доходите от собственост и приходите от концесии са в по-малък размер.

От помощи и дарения са реализирани 2 113 010,5 хил. лв., с 592 432,4 хил. лв. повече от 2017 г.

През 2018 г. данъчните приходи заемат 81,3 на сто от общите постъпления по КФП и нарастват с 9 на сто спрямо предходната година, неданъчните приходи са 13,4 на сто и с ръст от 25,8 на сто, а помощите и даренията отчитат увеличение с 38,9 на сто.

7.2. Отчетени разходи по КФП за 2018 г.

През одитирания период са отчетени с 5 044 656,4 хил. лв. или 14,6 на сто повече разходи⁸⁵ в сравнение с предходната година, или разходите са увеличени от 34 471 074,3 хил. лв. през 2017 г. до 39 515 730,7 хил. лв. през 2018 г. Това се дължи най-вече на отчетените повече разходи в сравнение с предходната година от ЦБ с 6,1 на сто, от министерства и ведомства с 16,7 на сто, НС с 38,1 на сто, СП с 4,3 на сто, Съдебна власт с 5,5 на сто, социалните и здравноосигурителните фондове със 7,0 на сто, общини с 12,6 на сто, ДВУ със 7,4 на сто, БАН с 13,7 на сто, ПУДООС и Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (СЕЛС) със 167,1 на сто, средства от ЕС на подсектори Централно управление и Социално осигурителни фондове с 31,6 на сто, средства от ЕС на общините с 62,7 на сто и сметки за чужди средства с 37,6 на сто.

Таблица № 4

(хил. лв.)

II. Разходи и вноска за ЕС	КФП*	ДБ	в т. ч. ЦБ	Мив	НС	СП	СВ	СО, в т. ч. ДОО, ФГВРС ⁸⁶ , НЗОК ⁸⁷ , УПФ ⁸⁸	Общини
2017 г.	34 471 074,3	11 184 169,0	1 972 389,2	8 580 509,7	46 554,7	16 011,3	568 704,0	14 075 941,0	5 511 539,0
2018 г.	39 515 730,7	12 783 206,5	2 092 002,8	10 010 143,9	64 287,0	16 692,8	600 079,9	15 061 209,2	6 205 057,8

⁸⁵ II. Разходи и вноска за бюджета на ЕС

⁸⁶ Фонд гарантирани вземания на работници и служители

⁸⁷ Национална здравноосигурителна каса

⁸⁸ Учителски пенсионен фонд

Разлика	5 044 656,4	1 599 037,5	119 613,6	1 429 634,2	17 732,3	681,5	31 375,9	985 268,2	693 518,8
%	14,6	14,3	6,1	16,7	38,1	4,3	5,5	7,0	12,6

(хил. лв.)

П. Разходи и вноски за ЕС	ДВУ	БАН	БНР	БНТ	БТА	ПУДООС и Фонд СЕЛС**	Средства от ЕС-ЦУ и СОФ	Ср. от ЕС на общините общо	Ср. от др. м/нар прогр. общо	Сметки за ч. ср.
2017 г.	715 119,7	117 867,9	45 439,8	88 322,5	6 830,4	524 897,6	1 558 174,9	578 872,3	63 392,3	507,8
2018 г.	768 062,0	134 032,5	45 587,6	69 563,0	6 853,1	1 401 793,3	2 050 601,9	941 759,7	16 648,6	698,8
Разлика	52 942,3	16 164,6	147,8	-18 759,5	22,7	876 895,7	492 427,0	362 887,4	-46 743,7	191,0
(%)	7,4	13,7	0,3	-21,2	0,3	167,1	31,6	62,7	-73,7%	37,6

* В посочената обща сума на разходи по КФП за 2018 г. са включени разходи в размер на 30 656,8 хил. лв. на ново икономически обособено лице по чл. 13, ал. 4 от ЗПФ – Селскостопанска академия.

** В посочената сума за 2018 г. са включени, освен разходите на ПУДООС и Фонд СЕЛС, и разходите на Държавно предприятие „Научно-производствен център“.

През 2018 г. само в една от функциите по КФП се наблюдава намаление на отчетените разходи в сравнение с предходната година – „Жилищно строителство, благоустройство, комунално стопанство и опазване на околната среда“, като намалението е с 22,6 на сто или с 593 241,0 хил. лв.

Делът на разходите по отделните функции спрямо общия размер на разходите по КФП през 2018 г. бележи увеличение при 2 от тях: „Отбрана и сигурност“, и „Икономически дейности и услуги“, при 6 функции намалява „Образование“, „Здравеопазване“, „Социално осигуряване, подпомагане и грижи“, „Жилищно строителство, благоустройство, комунално стопанство и опазване на околната среда“, „Почивно дело, култура, религиозни дейности“ и „Разходи, неklasифицирани в другите функции“ и при една се запазва: „Общи държавни служби“.

Най-голям дял от общите разходи по КФП през 2018 г. заема функция „Социално осигуряване, подпомагане и грижи“ с 33,4 на сто, следвана от функции „Икономически дейности и услуги“ с 16,6 на сто и „Здравеопазване“ с 12,2 на сто, като за предходната година този дял е бил съответно 36,3 на сто, 10,3 на сто и 12,6 на сто.

Размерът на разходите по функции, представени като относителен дял в БВП, бележи ръст спрямо отчетните данни за 2017 г. при 5 функции – „Общи държавни служби“, „Отбрана и сигурност“, „Образование“, „Здравеопазване“ и „Икономически дейности и услуги“; при 3 от тях се отчита намаление – „Социално осигуряване, подпомагане и грижи“, „Жилищно строителство, благоустройство, комунално стопанство и опазване на околната среда“ и „Разходи, неklasифицирани в другите функции“ и при една се запазва - „Почивно дело, култура, религиозни дейности“.⁸⁹

Реализиран е излишък по КФП за 2018 г. в размер на 135 128,2 хил. лв., или със 710 407,9 хил. лв. по-малко спрямо 2017 г., което се дължи основно на отчетените с 12,3 на сто повече приходи и 14,6 на сто повече разходи спрямо предходната година.

През 2018 г. данъчните приходи заемат 81,3 на сто от общите постъпления по КФП и нарастват с 9 на сто спрямо предходната година, неданъчните приходи са 13,4 на сто от общите постъпления и с ръст от 25,8 на сто, а помощите и даренията отчитат увеличение с 38,9 на сто.

⁸⁹ Одитно доказателство № 11

През 2018 г. функции „Социално осигуряване, подпомагане и грижи“, „Икономически дейности и услуги“ и „Здравеопазване“ запазват най-голям относителен дял в структурата на разходите по КФП. С най-голям процент 62,7 на сто са нараснали отчетените разходи по КФП на средствата от ЕС на общините.

III. Съответствие на изпълнението на държавния бюджет за 2018 г. с основните принципи, правила и показатели, заложи в ЗПФ и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета

Със ЗПФ са уредени бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси и в него са включени: обхвата на публичните финанси; обхвата, структурата и основните показатели на КФП; фискалните правила и ограничения; съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на ДБ, на общинските бюджети и на други бюджети, попадащи в обхвата на КФП; режима на сметките за средствата от ЕС и за чужди средства; финансовите взаимоотношения с общия бюджет на ЕС и с други международни програми и договори; банковото обслужване на бюджетните организации и системата на единната сметка; централизираното разплащане на осигурителните вноски и на данъците и отчетността на бюджетните организации.

1. Общи изисквания по ЗПФ

1.1. Съгласно ЗПФ, МФ следва да изготвя информация относно въздействието на данъчните разходи върху бюджетните приходи, която да се публикува на неговата интернет страница.⁹⁰ Целта на изготвяните доклади е увеличаване на прозрачността на публичните финанси и информираност на обществото относно системата от данъчни преференции и тяхната стойност. По отношение на това изискване е изготвен и публикуван на официалната страница на МФ „Доклад за данъчните разходи за 2017 г.“⁹¹ Информацията относно въздействието на данъчните разходи върху бюджетните приходи се изготвя в срок до 31 октомври на следващата година и се публикува на интернет страницата на МФ,⁹² поради което докладът за 2018 г. не е публикуван до приключването на одита.

1.2. Разходите по бюджетите на ПРБ, които прилагат програмен формат на бюджет, се класифицират и по области на политики/функционални области и бюджетни програми от компетентността и отговорността на съответния ПРБ.⁹³

В изпълнение на тази разпоредба от ЗПФ е издадено РМС № 502 от 31.08.2017 г. за утвърждаване на класификация на областите на политики/функционалните области и бюджетните програми от компетентността и отговорността на съответния ПРБ по бюджетите на МС, на министерствата, на държавните агенции и на ДФЗ за периода 2018 г. - 2021 г. Със ЗДБРБ за 2018 г. е утвърдено разпределение на разходите по области на политики/функционални области и бюджетни програми за всички ПРБ, които прилагат програмен формат на бюджета, и в ПМС № 332 от 22.12.2017 г. за изпълнението на държавния бюджет на РБ за 2018 г. е утвърдено приложение с показатели по отделните бюджетни програми по

⁹⁰ чл. 16, ал. 4 от ЗПФ

⁹¹ <https://www.minfin.bg/bg/documents?dq=%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4+%D0%B7%D0%B0+%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D1%8A%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5+%D1%80%D0%B0%D0%B7%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B8+2017>

⁹² Заповед № ЗМФ-980 от 15.06.2016 г. на министъра на финансите, издадена във връзка с дадена препоръка от СП при предходен одит

⁹³ чл. 18, ал. 3 от ЗПФ

бюджетите на организациите, част от ДБ, в рамките на утвърдените им със ЗДБРБ за 2018 г. разходи по области на политики и бюджетни програми.

Изпълнена е разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от ЗПФ.

2. Изисквания във връзка с фискалните правила, регламентирани в ЗПФ

2.1. Според дефинираното в чл. 23 на ЗПФ правило, средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит на сектор „Държавно управление“ на годишна основа не следва да надвишава 0,5 на сто от брутният вътрешен продукт (БВП). Средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит на годишна основа може да надхвърля 0,5 на сто, но не повече от 1 на сто от БВП, при условие че размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ е под 40 на сто от БВП и рисковете от гледна точка на дългосрочната устойчивост на публичните финанси са ниски.

Средносрочната бюджетна цел за структурния баланс на сектор „Държавно управление“, залегнала в Конвергентната програма на РБ 2018 – 2021 г. е в размер на (-1,0) на сто от БВП и остава непроменена спрямо предходната конвергентна програма.^{94,95}

Структурният баланс на сектор „Държавно управление“ за 2018 г. е оценен на излишък от 2,0 на сто от БВП. Подобрието на бюджетната позиция в структурно изражение спрямо 2017 г. възлиза на 0,9 процентни пункта (пр.п.).^{96,97}

По предварителни годишни данни размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ за 2018 г. е 24 430 млн. лв. или 22,6 на сто от БВП по текущи цени, който възлиза на 107 925 млн. лв.

Целта за салдото на сектор „Държавно управление“ е постигане и/или поддържане на нулево или положително салдо. Дефицитът на сектор „Държавно управление“ на годишна основа, изчислен въз основа на методологията на Европейската система от национални и регионални сметки на Общността, не може да надвишава 3 на сто от БВП.⁹⁸

По предварителни данни на НСИ сектор „Държавно управление“ отчита бюджетен излишък от 2 149 млн. лв.⁹⁹ или 2 на сто от БВП, което е в съответствие с разпоредбите на чл. 25, ал. 2 от ЗПФ.¹⁰⁰

Съгласно чл. 26, ал. 1 от ЗПФ, годишният ръст на разходите не следва да надхвърля референтния растеж на потенциалния БВП. Обхватът на разходите и методологията за изчисляване на референтния растеж на потенциалния БВП се определят съгласно изискванията

⁹⁴ т. Обща рамка на политиките и цели от Конвергентна програма на РБ 2018 – 2021 г.,

<http://www.minfin.bg/bg/868>

⁹⁵ Одитно доказателство № 10

⁹⁶ т. 2.5 Структурен баланс от Конвергентна програма на РБ 2019 – 2022 г. (разработена при допускания относно основни макроикономически показатели, актуални към средата на месец март 2019 г.),

<http://www.minfin.bg/bg/868>

⁹⁷ Одитни доказателства № 10 и № 11

⁹⁸ чл. 25, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ

⁹⁹ <http://www.nsi.bg/bg/content/2432/%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B5%D0%BD-%D0%B4%D0%B5%D1%84%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BB%D0%B8%D1%88%D1%8A%D0%BA-%D0%BF%D0%BE-%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%E2%80%9C%D0%B4%D1%8A%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BE-%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%E2%80%9D-%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D1%89%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0>

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 11

на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики.

По оценки на МФ, растежът на потенциалния БВП през 2018 г. е достигнал 3,3 на сто. Това представлява ускорение спрямо 2017 г., което се дължи на по-висок принос от страна на общата факторна производителност¹⁰¹ и капитала.¹⁰²

Съгласно Ръководството към Пакта за стабилност и растеж (Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2018 Edition)¹⁰³, изготвено от Европейската комисия, референтният растеж на потенциалния БВП за 2018 г., изчислен като средна стойност за период от 10 години възлиза на 2,2 на сто.¹⁰⁴

В случай, че средносрочната бюджетна цел е преизпълнена, годишният ръст на разходите може да надвиши референтния растеж на потенциалния БВП при спазване на изискванията на чл. 23 от ЗПФ.¹⁰⁵

Според Ръководството¹⁰⁶ страните, които са надхвърлили средносрочната бюджетна цел не трябва да бъдат оценявани за спазване на референтния критерий за разходите, стига средносрочната цел да бъде запазена, както и отклонението от референтния показател за разходите като цяло се изключва, ако държавата членка е превишила средносрочната бюджетна цел, основаваща се на структурния баланс.¹⁰⁷

България продължава да преизпълнява заложената средносрочна бюджетна цел и през 2018 г., следователно изменението на разходите, изчислено по общата методология за референтния критерий на разходите няма водеща роля.¹⁰⁸

Сектор „Държавно управление“ за 2018 г. отчита положително салдо.

2.2. Целта за бюджетното салдо по КФП, изчислено на касова основа, е постигане и/или поддържане на нулево или положително салдо. При очаквано негативно отклонение от годишната цел за бюджетното салдо по КФП, министърът на финансите предлага на МС да одобри компенсиращи мерки.¹⁰⁹

За 2018 г. по отчет бюджетното салдо по КФП е положително и е в размер на 135 128,2 хил. лв.

Изпълнено е изискването на чл. 27 от ЗПФ.

2.3. Номиналният размер на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ към края на всяка година не може да надвишава 60 на сто от БВП.¹¹⁰ В случай на превишение на дълга над 60 на сто от БВП в средносрочната бюджетна прогноза и в закона за държавния бюджет се предвиждат мерки за ежегодното му намаление в размер, не по-малко от 5 на сто

¹⁰¹ чрез нея се определя приносът на всеки един от факторите на производство към общия икономически растеж

¹⁰² т. 1.2.2 Циклично развитие от Конвергентна програма на РБ 2019 г. – 2022 г. (разработена при допускания, относно основни макроикономически показатели, актуални към средата на месец март 2019 г.)

<http://www.minfin.bg/bg/868>

¹⁰³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf

¹⁰⁴ Одитно доказателство № 10, стр. 127 от Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2018 Edition,

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf

¹⁰⁵ чл. 26, ал. 4 от ЗПФ

¹⁰⁶ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf

¹⁰⁷ Одитно доказателство № 10

стр. 48 от Vade Mecum on the Stability & Growth Pact 2017 Edition,

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf

¹⁰⁸ Одитно доказателство № 10

¹⁰⁹ чл. 27, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ

¹¹⁰ чл. 29 от ЗПФ

от установеното превишение до постигане на предвиденото съотношение. Консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ към края на всяка година като съотношение спрямо БВП не може да надвишава съотношението от предходната година, докато това съотношение е над 60 на сто.

По предварителни годишни данни размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ за 2018 г. е 24 430 млн. лв. или 22,6 на сто от БВП по текущи цени, който възлиза на 107 925 млн. лв. Спрямо данните за предходната година¹¹¹, индикаторът отбелязва спад от 3 пр. п.¹¹²

Съгласно отговор на одитирания обект, със стойността на съотношението консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“ към БВП за 2018 г. в размер на 22,6 на сто, РБ запазва водещата позиция с най-ниска задлъжнялост сред държавите-членки на ЕС, след Естония с 8,4 на сто и Люксембург с 21,4 на сто. Отчетеното ниво по предварителни данни е под горния праг на Маастрихтския критерий за конвергенция от 60 на сто, който е надвишен от четиринадесет държави-членки.¹¹³

Изпълнени са изискванията на чл. 29 от ЗПФ

2.4. В съответствие с изискванията на ЗПФ,¹¹⁴ на интернет страницата на МФ е публикувана официалната информация за консолидирания дълг и гаранциите на сектор „Държавно управление“, както и месечен бюлетин „Дълг и гаранции на подсектор „Централно управление“.¹¹⁵ Данните за консолидирания дълг и гаранциите на сектор „Държавно управление“ се изготвят в сътрудничество между НСИ, Българска народна банка (БНБ) и МФ. Предоставянето на данните на Евростат се извършва от НСИ и се публикуват на интернет страницата на Евростат.¹¹⁶

От МФ е публикувана на официалния интернет сайт регламентираната с чл. 36 от ЗПФ информация.

2.5. Съгласно ЗПФ¹¹⁷ със ЗДБРБ за съответната година се определят ограниченията за максималния размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет през годината, като се посочват поотделно максималните размери на поемането на дълг.

Максималният размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет по реда на Закона за държавния дълг за 2018 г. е 1,0 млрд. лв. Размерът е регламентиран с чл. 69, ал. 1 от ЗДБРБ за 2018 г. В рамките на текущата бюджетна година разпоредителите с бюджет по ДБ не могат да поемат нов държавен дълг чрез финансов лизинг и останалите форми на дълг съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност (ОВ, L 145/1 от 10 юни 2009 г.). Текстът е регламентиран в чл. 69, ал. 2 от ЗДБРБ за 2018 г.

¹¹¹ Съотношение консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“/БВП за 2017 г. е 25,6 на сто.

¹¹² Одитно доказателство № 8

http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2018p_EU.pdf

¹¹³ Одитно доказателство № 8

¹¹⁴ чл. 36, ал. 1-3 от ЗПФ

¹¹⁵ <http://www.minfin.bg/bg/page/860>, <http://www.minfin.bg/bg/926>, <http://www.minfin.bg/bg/statistics/20>

¹¹⁶ § 1, т. 18 от ПЗР от ЗПФ - Консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ е дългът на сектор „Държавно управление“ съгласно изискванията на Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност

¹¹⁷ чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗПФ

Максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени по реда на Закона за държавния дълг през 2018 г., е в размер до валутната равностойност на 215 млн. лв.¹¹⁸

Максималният размер на държавния дълг към края на 2018 г. не може да надвишава 23,5 млрд. лв., като размерът е определен в чл. 68 от ЗДБРБ за 2018 г.

Съгласно ЗДБРБ за 2018 г. в рамките на текущата бюджетна година МС може да издава държавни гаранции под формата на гаранционни депозити¹¹⁹, в общ размер до 100 млн. лв. и по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, в общ размер до 50 млн. лв. В рамките на текущата бюджетна година МС може да одобрява и да предлага на НС издаване на държавни гаранции по нови външни заемни споразумения на Българската банка за развитие по Закона за Българската банка за развитие в размер до левовата равностойност на 261 млн. евро. Максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени по този ред е 0,7 млрд. лв.¹²⁰

С чл. 37, ал. 2 от ЗПФ е дадена възможност за определяне със закона за ДБ за съответната година на ограничения за максималния размер на дълга на подсектор „Централно управление“. Със ЗДБРБ за 2018 г. такива ограничения не са определени.

Със ЗДБРБ за 2018 г. са определени ограничения за максималните размери на новия държавен дълг, новите държавни гаранции, които могат да бъдат поети през годината и държавния дълг към края на годината, в съответствие с разпоредбите на чл. 37, ал. 1 от ЗПФ.

2.6. Ежегодно, с годишния закон за ДБ се определя минималното ниво на фискалния резерв към края на годината.¹²¹ В изпълнение на тази разпоредба, със ЗДБРБ за 2018 г., минималният размер на фискалния резерв към 31 декември е определен на 4,5 млрд. лв.¹²²

Фискалният резерв включва¹²³ салдата по всички банкови сметки на бюджетните организации, без тези на общините и техните разпоредители с бюджет, активите на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система, вземанията от фондове на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и други, както и други финансови активи по чл. 154, ал. 22 и ал. 23 от ЗПФ. По-голямата част от фискалния резерв на РБ е под формата на депозити в БНБ, а останалата - в търговски банки. В банките са открити депозитни сметки на НФ от средствата по предприемаческите инструменти, вкл. и от националното съфинансиране.¹²⁴

Таблица № 5

(млрд. лв.)

	Текущи сметки и срочни депозити	Салда по сметки в млрд. лв. към:				
		31.12. 2017 г.	31.03. 2018 г.	30.06. 2018 г.	30.09. 2018 г.	31.12. 2018 г.
1	2	3	4	5	6	7
1	Средства по левови сметки	6,18	5,86	6,13	7,21	5,26
1.1.	Текущи левови сметки	2,09	1,77	2,23	2,11	1,14
1.2.	Салдо по левов срочен депозит	4,09	4,09	3,90	5,10	4,12

¹¹⁸ чл. 71, ал. 1 от ЗДБРБ за 2018 г.

¹¹⁹ За покриване на финансовия недостиг на общини, други бюджетни организации и на държавни предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон, които са бенефициенти по проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“, „Околна среда“ и „Региони в растеж“, одобрени от Европейската инвестиционна банка

¹²⁰ чл.чл. 72-74 от ЗДБРБ за 2018 г.

¹²¹ чл. 41 от ЗПФ

¹²² чл. 67 от ЗДБРБ 2018 г.

¹²³ § 1, т. 41 от ДР на ЗПФ

¹²⁴ <https://www.minfin.bg/bg/statistics/4>

	в т.ч.					
	за срок от 1 година:	4,09	4,09	3,90	5,10	4,12
	от тях на ДФГУДПС	2,79	2,79	2,90	2,90	2,92
	от тях на ЦБ	1,30	1,30	1,00	2,20	1,20
2.	Средства по валутни сметки	3,23	3,27	3,32	3,35	3,35
2.1.	Текущи валутни сметки	0,11	0,15	0,19	0,22	0,13
2.2.	Салда по валутни срочни депозити	3,12	3,12	3,13	3,13	3,22
	в т.ч.					
	за срок от 1 г.	3,12	3,12	3,13	3,13	3,22
	от тях на ЦБ	3,12	3,12	3,13	3,13	3,22
3.	Общо фискален резерв в БНБ	9,41	9,13	9,45	10,56	8,61
4.	В банки	0,38	0,38	0,42	0,40	0,40
5.	Вземания от фондовете на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и др.	0,51	0,64	0,96	0,25	0,35
	Фискален резерв	10,29	10,15	10,83	11,21	9,36

Източник: www.minfin.bg/bg/statistics/4

Към 31.12.2018 г. фискалният резерв е в размер на 9,36 млрд. лв., в т.ч. 9,01 млрд. лв. депозити на фискалния резерв в БНБ и банки и 0,35 млрд. лв. вземания от фондовете на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и др. Средствата на фискалния резерв по депозити в БНБ са в размер на 8,61 млрд. лв., а в банките 0,40 млрд. лв.

В централната банка са открити депозитни сметки на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система в размер на 2,92 млрд. лв. със срок от една година, левови депозитни сметки на централния бюджет в размер на 1,20 млрд. лв. и валутни депозитни сметки на централния бюджет – 3,22 млрд. лв., със срок от една година.

В банките са открити депозитни сметки на НФ от средствата по предприсъединителните инструменти, вкл. и от националното съфинансиране в размер на 0,02 млрд. лв.

Най-високо ниво общата сума на фискалния резерв достига в края на третото тримесечие на 2018 г. (11,21 млрд. лв.), в резултат на увеличението на средствата по текущите левови и валутни сметки и др.

Към 31.12.2018 г. средствата по левови сметки в БНБ са 56,2 на сто, а по валутни са 35,8 на сто от общата сума на фискалния резерв, или 9,36 млрд. лв., който надвишава над два пъти минимално изискуемия размер, определен в ЗДБРБ за 2018 г.

Вземанията от фондове на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и др. са в посока на увеличение/намаление през годината, като от 0,64 млрд. лв. към края на първото тримесечие спадат до 0,35 млрд. лв. и представляват 3,7 на сто от общата сума на фискалния резерв към края на годината.¹²⁵

Салдата по сметки са отчетени в Отчета за касовото изпълнение на ЦБ към 31.12.2018 г. (вкл. отчет на ДФГУДПС).¹²⁶

С годишния закон за държавния бюджет е определено минималното ниво на фискалния резерв към края на годината, в изпълнение на разпоредбата на чл. 41 от ЗПФ. Фискалният резерв към края на годината надвишава минималния размер, определен със ЗДБРБ за 2018 г., с което е изпълнена разпоредбата на чл. 67 от ЗДБРБ за 2018 г.

¹²⁵ <https://www.minfin.bg/bg/statistics/4>

¹²⁶ Одитно доказателство № 4

3. Изисквания във връзка със структурата на държавния бюджет по ЗПФ

Съгласно разпоредбите на чл. 42, ал. 3 от ЗПФ, в ДБ се предвиждат резерви за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ, по бюджета на НС и по бюджета на съдебната власт. Размерът на резервите се определя със закона за ДБ за съответната година. За 2018 г. е предвиден резерв в размер на 71 100,0 хил. лв., в т. ч. по ЦБ за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия - 70 000,0 хил. лв., по бюджета на Съдебната власт - 600,0 хил. лв. и по бюджета на НС - 500,0 хил. лв.¹²⁷

Резервът за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ се разходва въз основа на акт на МС.¹²⁸ През 2018 г. от МС са издавани постановления за одобряване на допълнителни разходи/трансфери от резерва за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия на 9 ПРБ по ДБ и общини, в общ размер на 70 041,2 хил. лв., включително повторно разпределени средства, възстановени от общините в изпълнение на чл. 30 от ПМС № 332/2017 г. за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. Одобрените средства по бюджетите на ПРБ по ДБ (18 922,9 хил. лв.) и за общини (51 118,3 хил. лв.) са както следва:

3.1. С ПМС № 34 от 10.03.2018 г. са одобрени допълнителни трансфери за други целеви трансфери в размер 3 000,0 хил. лв. по бюджета на община Хайредин, област Враца за 2018 г. за неотложни ремонтно-възстановителни дейности на язовирите, собственост на общината (чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г.);

3.2. С ПМС № 63 от 26.04.2018 г. са одобрени допълнителни разходи/трансфери в общ размер 20 784,6 хил. лв. от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г. за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия по бюджетите на МС, МО, МВР, МЗ, МОН, МРРБ, МЗХГ, МТИТС и общини;

3.3 С ПМС № 125 от 29.06.2018 г. са одобрени допълнителни разходи/трансфери в общ размер 21 218,6 хил. лв. от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г. за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия по бюджетите на МС, МО, МВР, МОН, МРРБ, МТИТС и общини;

3.4. С ПМС № 134 от 09.07.2018 г. са одобрени допълнителни разходи в размер 5 760,0 хил. лв. по бюджета на МЗХГ за 2018 г. (по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г.);

3.5. С ПМС № 212 от 04.10.2018 г. са одобрени допълнителни разходи/трансфери в общ размер 2 782,3 хил. лв. от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г. за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия по бюджетите на МРРБ и общини;

3.6. ПМС № 260 от 28.11.2018 г. са одобрени допълнителни разходи/трансфери в общ размер 12 225,5 хил. лв. от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2018 г. за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия по бюджетите на МС, МО, МВР, МОН, МК, МРРБ, МЗХГ, МТИТС и общини;

3.7. ПМС № 292 от 12.12.2018 г. са одобрени допълнителни трансфери по бюджетите на общини за 2018 г. в общ размер 4 270,3 хил. лв.

Най-много средства (6 220,8 хил. лв.) са одобрени по бюджета на МЗХГ по „Политика

¹²⁷ чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5. от ЗДБРБ 2018 г.

¹²⁸ чл. 43, ал. 3 от ЗПФ

в областта на земеделието и селските райони” и „Политика в областта на съхраняването и увеличаването на горите и дивеча“, следвани от одобрените средства по бюджета на МРРБ по „Политика за поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура, свързана с подобряване на транспортната достъпност и интегрираното управление на водните ресурси и геозащита“ (5 437, 7 хил. лв.).

Общо са отчетени 40 893,1 хил. лв. или 60,9 на сто от одобрените промени по бюджетите на ПРБ/общини¹²⁹, които съставляват 95,9 на сто от общо утвърдения резерв за непредвидени и/или неотложни разходи със ЗДБРБ за 2018 г. Не е установено превишение на усвоените над одобрените средства с акт на МС.¹³⁰

През 2018 г. не са разходвани средства от резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по бюджета на Народното събрание. Предвидения в ЗДБРБ за 2018 г. по бюджета на ВСС резерв в размер на 600 хил. лв. е намален до 54 хил. лв.¹³¹

Резервът за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия е разходван въз основа на актове на МС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ по ДБ и бюджетите на общините. Не са установени превишения над одобрените размери. Спазени са изискванията на чл. 43, ал. 3 от ЗПФ.

4. Изисквания относно бюджетните взаимоотношения

4.1. Съгласно изискванията на ЗПФ, годишният размер на бюджетните взаимоотношения на ДБ с бюджетите на социалноосигурителните фондове се определя със закона за държавния бюджет за съответната година. При неизпълнение на приходите по бюджетите на ДОО и на НЗОК, МС може да одобри допълнителни трансфери от ЦБ по бюджетите на ДОО и на НЗОК за финансирането на утвърдените им разходи, ако това не води до влошаване на бюджетното салдо по КФП и не са налице възможности за финансиране с наличности по сметките им. При превишение над предвидените разходи за пенсии, помощи и обезщетения, изплащани от бюджета на ДОО, МС може да одобри допълнителни трансфери от ЦБ по бюджета на ДОО, ако това не води до влошаване на бюджетното салдо по КФП и не са налице възможности за финансиране за сметка на преизпълнение на приходите по бюджета на ДОО.¹³²

Съгласно ЗДБРБ 2018 г. се предоставят трансфери за ДОО в размер на 4 495 090,4 хил. лв. и за НЗОК – 1 286 186,0 хил. лв. Отчетените предоставени трансфери за ДОО са в размер на 4 292 306,1 хил. лв., а за НЗОК – 1 294 186,0 хил. лв. Последните надвишават утвърдените със ЗДБРБ 2018 г. с 8 000,0 хил. лв. в резултат на предоставен допълнителен трансфер за разходи за лекарствени продукти и за дейности за здравно неосигурени лица от бюджета на МЗ за НЗОК в изпълнение на ПМС № 199/14.09.2018 г. Бюджетното салдо по КФП е положително. Не са одобрявани допълнителни трансфери от ЦБ за бюджета на ДОО за 2018 г. по реда на чл. 48, ал. 4 от ЗПФ.¹³³

Спазени са разпоредбите на чл. 48 от ЗПФ.

¹²⁹ Одобрени промени по бюджетите на ПРБ/общини са в размер на 67 149,6 хил.лв.

¹³⁰ Одитно доказателство № 11

¹³¹ Одитно доказателство № 19

¹³² чл. 48, ал. 4 и ал. 5 от ЗПФ

¹³³ Одитно доказателство № 19

4.2. Държавата финансира делегираните държавни дейности на общините с обща субсидия за тези дейности за сметка на ЦБ, както и за сметка на бюджетите на ПРБ по ДБ, които провеждат съответните области на политики. Общата субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности се определя въз основа на приети от МС стандарти за финансиране и натурални показатели за съответната дейност.¹³⁴

Общата изравнителна субсидия за местни дейности е предназначена¹³⁵ да осигури минимално равнище на местните услуги в общините. Механизмът за разпределението на общата изравнителна субсидия по общини се определя със Закона за държавния бюджет за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).

С чл. 52 от ЗДБРБ за 2018 г. са приети размерите на бюджетните взаимоотношения между ЦБ и бюджетите на общините за 2018 г. под формата на субсидии по видове: обща субсидия за делегираните от държавата дейности 2 780 714,8 хил. лв., трансфери за местни дейности, в т.ч. обща изравнителна субсидия 284 022,0 хил. лв. и трансфер за зимно поддържане и снегопочистване на общински пътища 35 228,1 хил. лв., целева субсидия за капиталови разходи 164 110,2 хил. лв. и по общини.

Уточненият план възлиза на: обща субсидия за делегираните от държавата дейности - 2 907 774,2 хил. лв.; 319 250,1 хил. лв. трансфери за местни дейности, в т.ч. обща изравнителна субсидия 284 022,0 хил. лв. и трансфер за зимно поддържане и снегопочистване на общински пътища 35 228,1 хил. лв.; целева субсидия за капиталови разходи 155 951,5 хил. лв. и трансфери общо за други целеви разходи от ЦБ 492 740,5 хил. лв.

Отчетени са основните бюджетни взаимоотношения между ЦБ и бюджетите на общините за 2018 г. в размер на 3 874 731,5 хил. лв., от които по видове: обща субсидия за делегираните от държавата дейности в размер на 2 907 773,5 хил. лв.; 319 249,6 хил. лв. трансфери за местни дейности, в т.ч. обща изравнителна субсидия 284 022,0 хил. лв. и трансфер за зимно поддържане и снегопочистване на общински пътища 35 227,6 хил. лв.; целева субсидия за капиталови разходи 155 936,5 хил. лв. и трансфери за други целеви разходи в размер на 491 771,9 хил. лв.¹³⁶

С Решение № 286 на МС от 2017 г., изменено и допълнено с Решение № 667 на МС от 2017 г. и Решение № 808 на МС от 22 декември 2017 г. са приети стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2018 г.

Механизъм за определяне на субсидиите за общините от ЦБ е представен в Приложение № 6 към чл. 52 от ЗДБРБ 2018 г. С чл. 53 от ЗДБРБ за 2018 г. са определени стойностните показатели за делегираните от държавата дейности, съгласно Приложение № 7 (без капиталовите разходи).

Предоставен е протокол за проведени консултации на основание чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОББ по проекта на ЗДБРБ за 2018 г. в частта за общините. Извършено е съгласуване и са направени мотивирани предложения от страна на НСОББ по проекта на ЗДБРБ за 2018 г. в частта за общините.¹³⁷

Определени са размерите на бюджетните взаимоотношения с общините, приети са стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2018 г., разработен и утвърден е механизъм за разпределяне на субсидиите

¹³⁴ чл. 53 от ЗПФ

¹³⁵ чл. 54 от ЗПФ

¹³⁶ Одитно доказателство № 12

¹³⁷ Одитно доказателство № 12

за общините в изпълнение на чл. 53 и чл. 54, ал. 1 от ЗПФ. Изпълнена е съгласувателната процедура по чл. 54, ал. 3 от ЗПФ.

4.3. Размерът на целевата субсидия за капиталови разходи и механизмът за неговото разпределение по общини се определят със закона за държавния бюджет за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с НСОРБ.¹³⁸

С чл. 52 от ЗДБРБ за 2018 г. е определена целева субсидия за капиталови разходи в размер на 164 110,2 хил. лв. и по общини. Уточненият план е 155 951,5 хил. лв., а са отчетени 155 936,5 хил. лв. или изпълнението е 99,9 на сто. Със ЗДБРБ за 2018 г., в Приложение № 6 към чл. 52, е утвърден механизъм за определяне на субсидиите за общините от ЦБ за 2018 г.

С чл. 54 от ЗДБРБ за 2018 г. е регламентирано, че разчетите за финансиране на капиталовите разходи на общините, одобрени с решение на общинския съвет, се представят в МФ при условия и по ред, определени от министъра на финансите.

Съгласно чл. 55, ал. 2 от ЗДБРБ за 2018 г., годишният размер на целевата субсидия за капиталови разходи за общините се разпределя по тримесечия.

Предоставен е протокол за проведени консултации на основание чл. 74 и чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОРБ относно размера на бюджетните взаимоотношения на ЦБ с бюджетите на общините по средносрочната бюджетна прогноза и по проекта на ЗДБРБ за 2018 г. в частта за общините.¹³⁹

Определена е целевата субсидия за капиталови разходи и разпределението ѝ по общини в изпълнение на чл. 55, ал. 1 от ЗПФ. Изпълнена е съгласувателната процедура по чл. 55, ал. 2 от ЗПФ.

4.4. ЗПФ дава възможност¹⁴⁰ на МС да одобрява предоставянето на допълнително финансиране при спазване на фискалните правила по ЗПФ за покриване на по-високо от разчетеното усвояване на средствата от помощта, предоставена на РБ от ЕС.

Съгласно ЗДБРБ за 2018 г., трансферът от ДБ за сметката на средствата от ЕС на НФ е в размер на 899 826,3 хил. лв.¹⁴¹, а на ДФЗ – 275 890,8 хил. лв.¹⁴² Съгласно ОИДБ за 2018 г. са отчетени 436 969,3 хил. лв. за НФ или 48,6 на сто от разчетените със ЗДБРБ за 2018 г. и 145 101,3 хил. лв. за ДФЗ или 52,6 на сто.

Не са възниквали обстоятелства, налагащи предоставяне на допълнително финансиране по чл. 61 от ЗПФ.

5. Изисквания относно съставяне на бюджетите

5.1. Министерският съвет чрез министъра на финансите организира съставянето на средносрочната бюджетна прогноза (СБП) и на проекта на ДБ. Средносрочната бюджетна прогноза се съставя за срок от три години. Ежегодно в срок до 31 януари МС по предложение на министъра на финансите приема бюджетната процедура по съставянето на СБП и на проекта на ДБ за следващата година. Министърът на финансите дава указания по изпълнението на бюджетната процедура. В рамките на тази процедура министърът на финансите изготвя пролетна и есенна макроикономическа прогнози, включително основните

¹³⁸ чл. 55 от ЗПФ

¹³⁹ Одитни доказателства №№ 9 и 12

¹⁴⁰ чл. 61 от ЗПФ

¹⁴¹ чл. 1, ал. 2, III, т. 1.4 от ЗДБРБ за 2018 г.

¹⁴² чл. 1, ал. 2, III, т. 1.5 от ЗДБРБ за 2018 г.

допускания, на които тези прогнози се основават и се публикуват на интернет страницата на МФ.¹⁴³

Издадени са РМС № 37 от 19.01.2017 г., за приемане на бюджетната процедура и указания по изпълнението ѝ¹⁴⁴. Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2018-2020 г. е приета с РМС № 281 от 18.05.2017 г. На интернет страницата на МФ са публикувани Пролетна и Есенна макроикономически прогнози за 2018 г.¹⁴⁵

Относно бюджетната процедура са издадени Указания за подготовката и представянето на бюджетните прогнози на ПРБ за периода 2018-2020 г. и Указания за подготовката и представянето на проектобюджетите на ПРБ за 2018 г. и на актуализираните им бюджетни прогнози за 2019 и 2020 г.¹⁴⁶

Спазен е регламентираният в ЗПФ ред за приемане на бюджетната процедура по съставянето на СБП и на проекта на държавния бюджет. На интернет страницата на МФ са публикувани Пролетна и Есенна макроикономически прогнози за 2018 г.

5.2. Министърът на финансите съгласува с ПРБ, с изключение на кметовете на общините, разходните им тавани и/или размера на бюджетните им взаимоотношения по СБП. Министърът на финансите съгласува с НСОРБ размера на бюджетните взаимоотношения на ЦБ с бюджетите на общините по СБП.¹⁴⁷ В сроковете на бюджетната процедура НСОРБ може да прави предложения в МФ за общия размер на основните бюджетни взаимоотношения на общинските бюджети с ЦБ и други предложения по проекта на държавния бюджет за съответната година.¹⁴⁸

При извършеното съгласуване на проекта на решение на МС за одобряване на СБП за периода 2018-2020 г. в определения срок са постъпили становища от 43 бюджетни организации/дирекции на МС/юридически лица с нестопанска цел, като от 20 от тях проекта е съгласуван без забележки. Изразени са становища от 23 бюджетни организации/дирекции на МС/юридически лица с нестопанска цел. От направените 52 предложения са приети десет. За неприетите 42 предложения са дадени мотиви, отразени в съгласувателна таблица. При извършеното съгласуване с НСОРБ са направени конкретни мотивирани предложения за промени в размерите на бюджетните взаимоотношения между централния бюджет и бюджетите на общините за периода 2018-2020 г., а именно: изравнителната субсидия да се завиши от 279 млн. лв. най-малко на 300 млн. лв. за 2018 г., за 2019 г. – 310 млн. лв. и за 2020 г. - 320 млн. лв.; целевата субсидия за капиталови разходи, вкл. за изграждане и основен ремонт на общински пътища да се завиши от 158 млн. лв. най-малко на 170 млн. лв. за 2018 г., за 2019 г. - 180 млн. лв. и за 2020 г. - 190 млн. лв. и общата субсидия за делегираните от държавата дейности да се завиши от 2 809,4 млн. лв. на 2 859,4 млн. лв. за 2018 г., предимно за дейност общинска администрация.

При извършеното съгласуване на проекта на решение на МС за одобряване на законопроект за държавния бюджет на РБ за 2018 г. са постъпили становища в определения срок от 51 бюджетни организации/ дирекции в МС/ юридически лица с нестопанска цел, като

¹⁴³ чл. 66, чл. 67 и чл. 68 от ЗПФ

¹⁴⁴ БЮ № № 1 от 08.02.2017 г. и 4 от 01.09.2017 г.

¹⁴⁵ <https://www.minfin.bg/bg/1154>

¹⁴⁵ <http://www.minfin.bg/bg/page/866>

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 9

¹⁴⁶ <https://www.minfin.bg/bg/1154>

¹⁴⁷ чл. 74 от ЗПФ

¹⁴⁸ чл. 77 от ЗПФ

от 28 от тях законопроектът е съгласуван без забележки, а от 23 със забележки. Постъпилите предложения са мотивирани и мотивите са отразени в съгласувателна таблица. Направени са общо 64 предложения и бележки по различни показатели, като 55 от тях не са приети. Приети са 7 предложения, а 2 са приети частично. За неприетите предложения са посочени мотиви, отразени в таблицата. В определения срок не са постъпили становища от 11 бюджетни организации/дирекции на МС/ юридически лица с нестопанска цел. Извършената съгласувателна процедура е в съответствие с правната рамка.¹⁴⁹

Извършено е съгласуване и е предоставен протокол за проведени консултации на основание чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2018 г. в частта за общините.¹⁵⁰ От НСОРБ са направени мотивирани предложения по текстовете на ЗДБРБ за 2018 г. с цел постигане на по-голяма гъвкавост, финансова дисциплина и качество на управление на общинските финанси по отношение на: засилване подкрепата за развитие на кадровия капацитет за предоставяне на общински услуги, вкл. чрез увеличение на средствата за общинска администрация с 20,4 млн. лв.; преодоляване на хроничното недофинансиране на общинските пътища чрез увеличение на общия размер на целевата субсидия за капиталови разходи с 50 млн. лв.; целенасочена подкрепа за най-бедните общини чрез допълнителен ресурс от 8,7 млн. лв. за общата изравнителна субсидия; средствата за делегираните от държавата социални услуги да бъдат завишени с 16,5 млн. лв.; за всички делегирани от държавата дейности да бъдат публикувани своевременно съответните натурални показатели по функции и по общини, въз основа на които са определени стойностните показатели по проектобюджета за 2018 г.; да продължи подкрепата за общинските болници в труднодостъпните и отдалечените райони чрез бюджета на МЗ, като бъдат заложили 18 млн. лв. за 2018 г., както и за разработването на Общите устройствени планове на общините, чрез бюджета на МРРБ.

От МФ са подкрепени политиките и финансовите параметри, заложили в проекта на Закон за държавния бюджет за 2018 г. в частта на общините и е изразена следната позиция: основните бюджетни взаимоотношения на общините с ЦБ за 2018 г. са в размер на 3 264,1 млн. лв. или с 382,7 млн. лв. повече от предвидените със ЗДБРБ за 2017 г.; общата субсидия за делегираните от държавата дейности, за издръжка и персонал, които се определят чрез стандарти е 2 780,7 млн. лв. или има увеличение от 357,7 млн. лв. спрямо закона за 2017 г.; в сферата на общинската администрация е разчетен ръст от над 23,0 млн. лв., предназначени за увеличаване разходите за персонал на администрацията на общините, предназначени за служителите в общинската администрация; от 2018 г. се предвижда промяна в системата на делегираните бюджети, като финансирането няма да зависи само от броя на децата и учениците, а и от броя на паралелките, от спецификата на района, в който се намира училището, а в по-дългосрочен период и от качеството на образователния процес; за училищата, в които има концентрация на ученици от уязвими групи, както и за професионалните гимназии, в които се обучават ученици по професионални направления с бъдещ недостиг на пазара на труда, се предвижда допълнително финансиране; в здравеопазването е предвидено увеличение с 25,5 млн. лв. на текущите разходи за поетапно увеличение на заплатите на медицинския персонал и др.; в сферата на социалните дейности е разчетен ръст от 19,5 млн. лв.; в сферата на културата е предвидено увеличение на текущите разходи в размер на 12,2 млн. лв.; общата изравнителна субсидия за местните дейности има

¹⁴⁹ Одитно доказателство № 9

¹⁵⁰ Одитно доказателство № 12

увеличение от 10,0 млн. лв. спрямо закона за 2017 г.; целевият трансфер за зимно поддържане и снегочистване има увеличение от 5,0 млн. лв.; целевата субсидия за капиталови разходи е с 10 млн. лв. повече спрямо 2017 г.

Проведена е съгласувателна процедура в изпълнение на чл. 74 и чл. 77 от ЗПФ.

5.3. Ежегодно, в срок до 31 октомври, МС по предложение на министъра на финансите одобрява стратегия за управление на държавния дълг по Закона за държавния дълг за периода на съответната СБП.¹⁵¹

От МФ е разработена Стратегия за управление на държавния дълг 2018–2020 г., която обхваща периода на съответната СБП. Обект на Стратегията е вътрешният и външен държавен дълг, поет по реда на Закона за държавния дълг. Стратегията е одобрена¹⁵² от МС и е публикувана на интернет страницата на МФ.¹⁵³

Изпълнени са изискванията на чл. 16, ал. 1 от ЗДД и чл. 77а от ЗПФ.

5.4. Изисквания по ЗПФ относно приемане на бюджетите

5.4.1. Държавният бюджет е приет със закон,¹⁵⁴ който включва обобщени показатели за ДБ на касова основа за: приходите, помощите и даренията; разходите, бюджетните взаимоотношения, вноската в общия бюджет на ЕС, бюджетното салдо и операции в частта на финансирането; бюджетните взаимоотношения на държавния бюджет с бюджетите на общините, на социално и здравноосигурителните фондове и с другите бюджети и сметки, попадащи в обхвата на КФП; бюджетите на ПРБ - част от държавния бюджет, по основни показатели на касова основа за приходите, помощите и даренията, разходите, бюджетните взаимоотношения, бюджетното салдо и операции в частта на финансирането; разходите по бюджетите на ПРБ, които прилагат програмен формат на бюджет - по области на политики и/или бюджетни програми, а разходите на НС - по функционални области; разходите на съдебната власт, включително по органи; максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината от ПРБ, както и максималните размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината.

Държавният бюджет е приет в съответствие с изискванията на чл. 86, ал. ал. 2-5 от ЗПФ.

5.4.2. Първостепенните разпоредители с бюджет по ДБ не могат да натрупват нови задължения за разходи, както и да поемат ангажименти за разходи над определените им, освен при извършени промени на тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на НС.¹⁵⁵

Показателите „максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината” и „максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината” са утвърдени по ПРБ със ЗДБРБ за 2018 г.¹⁵⁶ През 2018 г. са извършени промени на двата показателя по бюджетите на четиридесет и един ПРБ, както и на НС, ВСС и Сметната палата.

¹⁵¹ чл. 77а от ЗПФ

¹⁵² РМС № 663 от 01.11.2017 г.

¹⁵³ <http://www.minfin.bg/bg/1354>

¹⁵⁴ ЗДБРБ за 2018 г., обн., ДВ, бр. 99 от 12.12.2017 г., изм. ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2018 г.

¹⁵⁵ чл. 88 от ЗПФ

¹⁵⁶ чл. 86, ал. 2, т. 5 и т. 6 от ЗПФ

През 2018 г. от МФ писмено са уведомявани ПРБ за предприемане на мерки за недопускане на превишение на определените им максимални размери на ангажиментите и новите задължения за разходи въз основа на преглед на отчетната информация, получавана с тримесечните отчети за касово изпълнение на бюджетите и съпоставянето на данните по уточнен план. От МФ са уведомявани съответните ПРБ, надхвърлили 50 на сто от утвърдените по уточнен план към 30.06.2018 г. годишни размери на ангажиментите и новите задължения за разходи. За превишени с 50 на сто ангажименти за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г. са предупредени единадесет ПРБ, осем от които и за превишени нови задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2018 г. От МФ са дадени указания за своевременно информиране за резултатите от извършените анализи и предприетите действия в ПРБ за предотвратяване нарушаването на финансовата дисциплина, в случай, че са налице рискове за надхвърляне на годишните размери. В отговор от десет ПРБ са получени писма, в които са посочени причините или предприетите действия за недопускане на превишение на утвърдените годишни размери.

Въз основа на отчетната информация към 30.09.2018 г., от МФ са уведомявани ПРБ, надхвърлили 75 на сто от утвърдените размери на показателите по уточнен план към 30.09.2018 г. Изпратени са напомнителни писма за извършените превишения на два ПРБ.¹⁵⁷

Към 31.12.2018 г. не са установени превишения на определените максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г., както и на определените максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от ПРБ през 2018 г. спрямо уточнения план.¹⁵⁸

Към 31.12.2018 г. не е установено превишение на отчетените суми за ангажименти за разходи, както и на определените максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани, спрямо уточнения план, с което е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ.¹⁵⁹

5.5. Изисквания по ЗПФ относно изпълнение на бюджетите

5.5.1. Първостепенните разпоредители с бюджет не могат да извършват разходи и да поемат задължения за разходи за текущата година, надхвърлящи общия размер на утвърдените разходи и задължения за разходи по бюджетите им. Наложениите санкции и неустойки, както и неправомерно усвоеното безвъзмездно финансиране са за сметка на утвърдения бюджет на ПРБ, доколкото със закон не е определено друго.¹⁶⁰

Утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. разходи на ПРБ са съобразени със заложените в СБП тавани на разходите за 2018 г. на ПРБ по ДБ и препоръчителните тавани на разходите на НС и ВСС. В ЗДБРБ за 2018 г.¹⁶¹ са извършени промени в чл. 1, ал. 2, чл. 12 и чл. 13, с които се осигуряват допълнителни разходи за персонал в системата на МВР и МП за 2018 г. за сметка на очаквани икономии в частта на капиталовите разходи по ДБ. С промените общият размер на разходите по ДБ остава непроменен, с което не се променя и размерът на утвърденото бюджетно салдо по ДБ съгласно чл. 1, ал. 3 на ЗДБРБ за 2018 г.

¹⁵⁷ Одитно доказателство № 14

¹⁵⁸ Одитно доказателство № 14

¹⁵⁹ ПРБ по ДБ не могат да натрупват нови задължения за разходи, както и да поемат ангажименти за разходи над определените им по реда на чл. 86, ал. 2, т. 5 и 6 и ал. 3 лимити освен при извършени промени за тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на НС.

¹⁶⁰ чл. 102 от ЗПФ

¹⁶¹ изм., ДВ, бр. 103 от 2018 г.

Промени по показателя „Разходи“ по бюджетите на ПРБ по ДБ през 2018 г. са извършени при тридесет и шест ПРБ, както и по бюджетите на Народното събрание и Съдебната власт. Размерите на отчетените разходи от всички разпоредители за 2018 г. са в рамките на уточнения план.¹⁶²

5.5.2. През одитирания период по бюджетите на ПРБ са извършени общо 945 промени, от които 405 бр. одобрени от МС, 334 бр. по решение на министъра на финансите и 206 бр., извършени от ПРБ. Промени са извършени по бюджетите на 46 бр. ПРБ по ДБ, или 96 на сто и не са извършвани в 2 ПРБ по ДБ (КС и КПНРО).¹⁶³

5.5.2.1. Министерският съвет може да одобрява допълнителни разходи/трансфери за бюджетите на ПРБ, както и за бюджетните организации по чл. 13, ал. 3 и 4 от ЗПФ¹⁶⁴ за сметка на ЦБ, с изключение на случаите по чл. 110, ал. 2 от ЗПФ¹⁶⁵, когато не се нарушава салдото по държавния бюджет. Първостепенните разпоредители с бюджет по ДБ извършват произтичащите от чл. 109, ал. ал. 1 - 4 промени по бюджетите си и уведомяват министъра на финансите по определен от него ред. Министърът на финансите извършва произтичащите от чл. 109, ал. ал. 3 и 4 от ЗПФ промени по ЦБ. В случаите по чл. 109, ал. ал. 1 – 3 от ЗПФ, МС извършва и промени в показателите по чл. 86, ал. 2, т. 5 и 6, доколкото със закона за държавния бюджет за съответната година не е предвидено друго.¹⁶⁶

През 2018 г. одобрените с актове на МС по бюджетите на ПРБ по ДБ допълнителни разходи/трансфери за сметка на ЦБ са 2 711 685,9 хил. лв., като от тях в най-голям размер са одобрените допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на МРРБ (1 801 985,7 хил. лв.), следвани от МО (290 401,5 хил. лв.) и от ДАДРВВЗ (108 000,0 хил. лв.).

Определена е одитна извадка за установяване спазването на изискванията на нормативните и вътрешните актове при извършване на промени по бюджетите на ПРБ по ДБ в резултат на одобрени допълнителни разходи/трансфери за сметка на ЦБ с актове на МС и състоянието на СФУК. При установените нива на присъщ и контролен риск за всяка единица, включена в извадката, са извършени тестове с двойна цел.

Популацията за определяне на извадката включва промените по бюджетите на ПРБ по ДБ въз основа на акт на МС за одобрени допълнителни разходи/трансфери в размер на 2 493 127,3 хил. лв. Способът за избор на единиците, включени в извадката, е подбор на единиците по стойност. Включени са единици със стойност по-висока от 55 000 хил. лв.¹⁶⁷ Одитните процедури са изпълнени върху единиците от одитната извадка, които представляват 72,2 на сто от размера на популацията.

Всички промени, попаднали в одитната извадка, са извършени през последното тримесечие на 2018 г.

¹⁶² Одитно доказателство № 23

¹⁶³ Одитно доказателство № 5

¹⁶⁴ Бюджетите на БАН, държавните висши училища, БТА, БНТ и БНР и другите икономически обособени лица и структурни единици, включени в консолидираната фискална програма

¹⁶⁵ Министърът на финансите може да извършва промени за разходи, непредвидени по бюджетите на ПРБ по ДБ, при неусвоени от минали години средства от помощи и дарения и от застрахователни обезщетения за сметка на компенсирано намаляване на разходи по държавния бюджет.

¹⁶⁶ чл. 109, ал.ал. 3, 5, 6 и 7 от ЗПФ

¹⁶⁷ от генералната съвкупност са изключени промените по бюджетите на ПРБ по ДБ, извършени в изпълнение на ПМС, приети през м. януари 2018 г., поради това, че от СП на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 2 от ЗСП, Решение на 44-то НС от 23.02.2018 г. и в изпълнение на Заповед № ОП-06-02-001 от 01.03.2018 г. на председателя на СП е извършен „Одит за съответствие на допълнителните разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ, одобрени с ПМС за периода от 01.01.2017 г. до 31.01.2018 г.“

Промени по реда на чл. 109, чл. 112 – чл. 115 и чл. 117 от ЗПФ се представят в МФ от съответния ПРБ на ниво показатели, утвърдени в приложение № 5, а за тези, които прилагат програмен формат на бюджет – и по показателите по отделните бюджетни програми по бюджетите, утвърдени в приложение № 1 към постановлението за изпълнението на държавния бюджет.¹⁶⁸

От министъра на финансите са издадени указания¹⁶⁹ и са утвърдени вътрешни правила¹⁷⁰, регламентиращи процеса по подготвяне и съгласуване на предложенията за допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ, както и извършването на промените по бюджетите на ПРБ въз основа на вече одобрените с акт на МС допълнителни разходи/трансфери.

В указанията и вътрешните правила не са определени конкретните разпоредби, които се проверяват при съгласуването на предложенията, направени от ПРБ за допълнителни разходи/трансфери.¹⁷¹

В рамките на своите компетенции МФ дава оценка на направените предложения от гледна точка на тяхната ресурсна осигуреност.¹⁷²

Съгласно Вътрешните правила за реда за изготвяне, съгласуване и внасяне за разглеждане на проекти на актове в МС, изготвени от МФ и за съгласуване на проекти на актове по чл. 32, ал. 1 от УПМСНА, чиито вносители са други министри, водещата дирекция на МФ организира съгласуването на материалите по проекта на акт, включително и финансовите обосновки, с всички дирекции, с чиято функционална компетентност е свързан проекта на акт.¹⁷³ С УПМФ и във функционалните характеристики на компетентните дирекции в МФ са определени техните конкретни задължения във връзка с предложенията на ПРБ за извършване на промени по съответните бюджети.¹⁷⁴

Дирекция „Държавни разходи“ като водеща дирекция, съгласува документите по проекти на постановления на МС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ, част от които е и финансовата обосновка, с дирекциите¹⁷⁵, с чиято функционална компетентност е свързан проектът на акт.¹⁷⁶

Приложената форма на финансова обосновка към проверените предложения на ПРБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите им (Приложение № 2.1.) е в съответствие с изискванията на чл. 35, ал. 1, т. 4 от УПМСНА и на ДР № 6 от 2016 г. за проекти, оказващи пряко и/или косвено въздействие върху държавния бюджет.¹⁷⁷

¹⁶⁸ чл. 9, ал. 2 от ПМС № 332 от 2017 г.

¹⁶⁹ ДР № 6 от 18.11.2016 г.

¹⁷⁰ Одитни доказателства № 1 и № 15

¹⁷¹ Одитни доказателства № 1 и № 15

¹⁷² Одитно доказателство № 15

¹⁷³ чл. 26, ал. 3, ал. 5 и ал. 6

¹⁷⁴ Дирекция „Държавни разходи“ анализира и дава становища по предложенията на ПРБ за извършване на промени по съответните бюджети; Дирекция „Бюджет“ изготвя становища по законопроекти и проекти на подзаконовни нормативни актове и съгласува промени по централния бюджет; Дирекция „Държавно съкровище“ анализира текущото изпълнение на централния бюджет и взема участие при проект на актове за промени по ЦБ, както и отразява промените по съответните бюджети; Дирекция „Правна“ подпомага министъра и дирекциите от специализираната администрация на МФ по правни въпроси в областта на публичните финанси.

¹⁷⁵ Дирекции „Бюджет“, „Държавно съкровище“ и „Правна“

¹⁷⁶ чл. 26, ал. 3, ал. 5 и ал. 6 от Вътрешните правила за реда за изготвяне, съгласуване и внасяне за разглеждане на проекти на актове в МС, изготвени от МФ и за съгласуване на проекти на актове по чл. 32, ал. 1 от УПМСНА, чиито вносители са други министри

¹⁷⁷ Одитни доказателства № 5 и № 15

От дирекциите „Държавно съкровище“, „Бюджет“ и „Правна“ са дадени становища по предложенията на ПРБ в рамките на техните компетенции чрез служебни бележки с отразени крайни резултати от извършените проверки, без да са документирани извършените контролни дейности. Финансовите обосновки са парафирани от отговорните длъжностни лица от дирекция „Държавни разходи“ в МФ и от ресорния заместник-министър, след което са одобрени от министъра на финансите.¹⁷⁸

При извършената проверка на документите относно проектите на ПМС е установено, че не са изготвяни анализи и становища от дирекция „Държавни разходи“ във връзка с предложенията на ПРБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери. Съгласно отговор от дирекцията, същата като водеща изготвя окончателното становище на МФ по предложението за проект на ПМС, в което се съдържа и становището на дирекцията.

Извън одитирания период, в изпълнение на дадени препоръки от Сметната палата¹⁷⁹, със Заповед¹⁸⁰ на министъра на финансите са утвърдени Вътрешни правила за проверка и съгласуване на проекти на актове за одобряване на допълнителни разходи/трансфери за текущата година и финансовите обосновки към тях и контролен лист за проверка и съгласуване на проекти на актове за одобряване на допълнителни разходи/трансфери за текущата година и финансовите обосновки към тях.¹⁸¹

При преглед на документацията, свързана с проект на ПМС¹⁸² е установено, че липсват писмени становища от дирекциите „Държавно съкровище“, „Бюджет“ и „Правна“, както и анализ и становище от дирекция „Държавни разходи“ във връзка с предложението на ПРБ за одобряване на допълнителни разходи по бюджета му. Съгласно отговор от одитирания обект, постъпилите материали относно проект на ПМС за одобряване на допълнителни разходи на МРРБ са съгласувани с компетентните дирекции в оперативен порядък при заместник-министъра на финансите, поради което при оформянето на становището на МФ няма разменена писмена кореспонденция между дирекциите.¹⁸³

В изпълнение на чл. 109, ал. 5 от ЗПФ и на ДР № 1 от 2018 г.,¹⁸⁴ са извършени необходимите промени по бюджетите на ПРБ, в изпълнение на съответното ПМС, като са увеличени бюджетните взаимоотношения с ЦБ и/или разходите по бюджетите на ПРБ по политики и програми. Увеличени са максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2018 г., както и максималният размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2018 г.

В изпълнение на изискванията на ДР № 1 от 2018 г.¹⁸⁵ и на Вътрешните правила за входяща и изходяща информация за изпълнение на бюджета, с писма от ПРБ министърът на финансите е уведомен за извършените в изпълнение на съответното ПМС промени по бюджетите им в срок.¹⁸⁶

¹⁷⁸ Одитни доказателства №№ 5 и 15

¹⁷⁹ Одитен доклад № 1000200118 за извършен одит за съответствие на допълнителните разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ, одобрени с ПМС за периода от 01.01.2017 г. до 31.01.2018 г.

¹⁸⁰ Заповед № ЗМФ-124 от 07.02.2019 г. на министъра на финансите

¹⁸¹ Одитно доказателство № 1

¹⁸² ПМС № 306 от 13.12.2018 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МРРБ за 2018 г. в размер 157 998 422 лв. за изпълнение на пътни инфраструктурни проекти

¹⁸³ Одитно доказателство № 25

¹⁸⁴ Раздел IX, т. 4.2. от ДР № 1 от 2018 г.

¹⁸⁵ Раздел IX, т. 4.2. от ДР № 1 от 2018 г.

¹⁸⁶ до три работни дни след извършването на съответните промени и не по-късно от три работни дни след изтичането на съответния месец, а за м. декември до последния работен ден включително

Със заповеди на министъра на финансите са извършени промените по ЦБ за 2018 г., в изпълнение на съответното ПМС.¹⁸⁷ Спазено е изискването на чл. 109, ал. 6 от ЗПФ.

Във връзка с направените предложения от ПРБ по ДБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери приложените форми на финансови обосновки са в съответствие с приложимите изисквания. Извършено е съгласуване с компетентните дирекции чрез служебни бележки, с изключение на едно предложение, за което липсват изготвени такива.

В изпълнение на приетите ПМС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ по ДБ за сметка на ЦБ, от ПРБ са представени уведомления за извършените промени по бюджетите им, а произтичащите промени по ЦБ са извършени със заповеди на министъра на финансите.

5.5.2.2. Съгласно чл. 110 от ЗПФ,¹⁸⁸ министърът на финансите може да извършва: промени по бюджетите на ПРБ по ДБ за сметка на помощи и дарения и на приходи от застрахователни обезщетения; промени за разходи, непредвидени по бюджетите на ПРБ по ДБ, при неусвоени от минали години средства от помощи и дарения и от застрахователни обезщетения за сметка на компенсирано намаляване на разходи по ДБ; вътрешно компенсирани промени на утвърдените разходи по бюджетните програми по бюджетите на ПРБ по ДБ по тяхно предложение, без да се променят утвърдените разходи по области на политики, като не може да се променят и общо разходите за персонал освен при промени в делегираните бюджети; компенсирани промени между бюджети по взаимно предложение на ПРБ, без да се променят целта и предназначението на средствата; промени в разходите по бюджетите на ПРБ за сметка на получени по съответния бюджет трансфери от сметки за средства от ЕС, както и други промени между бюджетите на ПРБ и сметките за средства от ЕС, когато не се влошава салдото на ДБ; промени на бюджетните взаимоотношения с ЦБ на ПРБ, чиито бюджети са включени в ДБ, за плащания и постъпления в частта на финансирането на бюджетното салдо извън случаите по чл. 109, ал. 4 от ЗПФ.

Определена е одитна извадка за установяване спазването на изискванията на нормативните и вътрешните актове при извършване на промени по бюджетите на ПРБ по ДБ на основание чл. 110 от ЗПФ и състоянието на СФУК. При установените нива на присъщ и контролен риск за всяка единица, включена в извадката, са извършени тестове с двойна цел.

В извадката са включени четири ПРБ с най-голяма обща нетна стойност на извършените промени през годината, а именно: МО; ММС; ДФЗ и ДАЕУ. По бюджетите им през 2018 г. са извършени общо 114 броя промени, като 45 от тях (40 на сто) са извършени през последните два месеца на годината.

Исканията на ПРБ по ДБ за извършване на промени по бюджетите им по реда на чл. 110 от ЗПФ са представени в писмена форма, подписани от съответния компетентен орган и изготвени съгласно изискването на ПМС № 332 от 22.12.2017 г.¹⁸⁹ Посочени са основанията¹⁹⁰ и мотивите за извършване на промени по бюджетите на ПРБ по ДБ.

За извършените промени по бюджетите на ПРБ по ДБ, същите са уведомени от министъра на финансите.

¹⁸⁷ Одитни доказателства №№ 5 и 15

¹⁸⁸ чл. 110, ал. 1-7 от ЗПФ

¹⁸⁹ Съгласно чл. 9, ал. 1 от ПМС № 332 от 22.12.2017 г. за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г., промените по реда на чл. 110 от ЗПФ се извършват на ниво показатели, утвърдени в приложение № 5, както и по показателите по отделните бюджетни програми, в т.ч. по ведомствени и администрирани разходи, по бюджетите, утвърдени в приложение № 1.

¹⁹⁰ раздел III от ДР № 1 от 2018 г.

Установено е, че при извършване на компенсирани промени между бюджети на основание чл. 110, ал. 4 от ЗПФ, целта и предназначението на средствата са запазени.

При извършването на промените по бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, е осъществен контрол от определените за това длъжностни лица в МФ¹⁹¹, в съответствие с изискванията на ЗПФ и на вътрешните правила.^{192,193}

Извършените промени на основание чл. 110 от ЗПФ по бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, са в съответствие с изискванията на нормативните актове и вътрешните правила.

5.5.3. Съгласно изискванията на чл. 119, ал. 1 на ЗПФ не се допуска извършването на разходи или поемането на задължения, които влошават салдото по КФП, освен в случаите, когато по предложение на МС от Народното събрание са приети съответни изменения и допълнения в закона за държавния бюджет и/или в закона за бюджета на държавното обществено осигуряване, и/или в закона за бюджета на НЗОК за съответната година.

Салдото по Консолидираната фискална програма за 2018 г. е 135 128,2 хил. лв.¹⁹⁴

През одитирания период не са извършвани разходи или поемани задължения, които влошават салдото по КФП, което е положително и е в размер на 135 128,2 хил. лв..

6. Общини с финансови затруднения

6.1. Общини с финансови затруднения са общини, за които са налице три или повече от условията, регламентирани в чл. 130а от ЗПФ. Министърът на финансите може да прецени да бъдат подпомагани с временен безлихвен заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ общини с финансови затруднения. За общини с финансови затруднения се открива процедура за финансово оздравяване с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси.¹⁹⁵

За 2018 г. въз основа на данните от годишните отчети за касово изпълнение на бюджетите на общините, оборотните ведомости и информацията по чл. 5а от Закона за местните данъци и такси към края на 2017 г., общините с финансови затруднения, които отговарят на три и повече критерии, по оценка на МФ, са 13 броя.¹⁹⁶ Информацията за това се публикува на сайта на МФ.¹⁹⁷

Публикувани са отчетните данни на общините с финансови затруднения, които отговарят на три и повече критерии по оценка на МФ в изпълнение на чл. 130г, ал. 2 от ЗПФ.

6.2. Министърът на финансите издава методически насоки и указания по прилагането на чл. 130а от ЗПФ.¹⁹⁸ Всяко тримесечие на интернет страницата на МФ се публикува информация от отчетните данни на общините за финансовото им състояние.

¹⁹¹ експерт от дирекция ДР, отговорен за бюджета на ПРБ, началник отдел в дирекция ДР, директор на дирекция ДР и от ресорния заместник-министър на финансите

¹⁹² чл. 22 от ВП за ФУК при изпълнение на централния и държавния бюджет

¹⁹³ Одитни доказателства №№ 7 и 15

¹⁹⁴ Одитно доказателство № 2

¹⁹⁵ чл. 130б от ЗПФ

¹⁹⁶ Одитно доказателство № 12

¹⁹⁷ <https://www.minfin.bg/bg/page/810>

¹⁹⁸ чл. 130г от ЗПФ

От министъра на финансите са издадени Методически указания по прилагането на чл. 130а, ал. 1 от ЗПФ (№ АД-6 от 07.06.2016 г.), които са публикувани на сайта на МФ.¹⁹⁹ Отчетните данни на общините за финансовото им състояние са публикувани по тримесечия.

Спазени са изискванията на чл. 130г от ЗПФ.

6.3. Със ЗПФ е регламентирано съдържанието на плана за финансово оздравяване. С плана се определят отговорностите на кмета на общината и на общинския съвет за изпълнението на предвидените в него мерки и дейности. Планът за финансово оздравяване, който предвижда ползването на временен безлихвен заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ, се съгласува предварително с министъра на финансите. Министърът на финансите може да дава допълнителни указания относно изготвянето и съдържанието на плана.²⁰⁰

Съгласно отговор на одитираната организация, отговорност и правомощия за инициране и предприемане на действия за откриване на процедура по финансово оздравяване имат кметовете на общините и общинските съвети, което позволява всяка община да се съобрази със спецификата на дейностите, които осъществява и потенциала, който може да реализира, като въз основа на тези особености приеме специфичен и реалистичен план за финансово оздравяване, отчитайки интересите на местната общност.²⁰¹ МФ съгласува оздравителните планове на общини, от които е направено искане за финансово подпомагане с временен безлихвен заем от ЦБ. Към 31.12.2017 г. от МФ са съгласувани планове за финансово оздравяване на 10 общини²⁰². През 2018 г. от МФ е съгласуван оздравителен план на община Стамболово с направено искане за финансово подпомагане с временен безлихвен заем от ЦБ. От МФ са дадени допълнителни указания на общината по отношение на мерките и индикаторите в оздравителния план, както и писмо, с което е извършена корекция на бюджетните взаимоотношения за предоставяне на временен безлихвен заем в размер на 1 500 хил. лв.²⁰³

През 2018 г. от МФ, с посочени конкретни мотиви, не са удовлетворени исканията за отпускане от ЦБ на временен безлихвен заем за целите на изпълнението на плана за финансово оздравяване на общините Криводол, Неделино и Рила.²⁰⁴

Конкретните параметри на отпуснатите през 2017 г. и 2018 г. безлихвени заеми са представени в Таблица № 6:

Таблица № 6

Община	Срок на процедурата по финансово оздравяване, определен от общинския съвет	Дата на отпускане на заема	Краен срок на погасяване	Размер на безлихвен заем (в хил. лв.)
Симитли	20.12.2020 г.	22.12.2017 г.	01.12.2020 г.	3 500
Сунгурларе	31.12.2019 г.	22.08.2017 г.	01.12.2019 г.	1 500
Видин	31.12.2019 г.	22.12.2017 г.	01.12.2019 г.	4 000
Мизия	31.12.2019 г.	22.12.2017 г.	01.12.2019 г.	440
Тетевен	29.06.2019 г.	22.03.2017 г.	01.12.2019 г.	1 097

¹⁹⁹ <https://www.minfin.bg/bg/page/810>

²⁰⁰ чл. 130е от ЗПФ

²⁰¹ Одитно доказателство № 12;

<http://www.minfin.bg/bg/810>

²⁰² Перник, Белово, Тетевен, Септември, Велинград, Сливен, Сунгурларе, Видин, Мизия и Симитли

²⁰³ Одитно доказателство № 12

²⁰⁴ Одитно доказателство № 12

Белово	31.12.2019 г.	07.02.2017 г.	01.12.2019 г.	2 000
Велинград	31.12.2019 г.	10.04.2017 г.	01.12.2019 г.	3 000
Септември	31.12.2019 г.	05.04.2017 г.	01.12.2019 г.	3 353
Перник	31.12.2019 г.	25.01.2017 г.	01.12.2019 г.	4 000
Сливен	31.12.2019 г.	30.05.2017 г.	01.12.2019 г.	5 000
Стамболово	31.12.2020 г.	23.08.2018 г.	01.12.2020 г.	1 500

Източник на информация: Решения на общински съвети, писма от министъра на финансите и др.

В ЗПФ е регламентирано, че временните безлихвени заеми се отпускат при условия, определени от министъра на финансите, със срок за възстановяване, който не може да бъде по-дълъг от срока на процедурата за финансово оздравяване, определен от общинския съвет.²⁰⁵ С писма до кметовете на общините, министърът на финансите определя условията и срока за погасяване на заемите.

При община Стамболово, в съответствие с чл. 130ж, ал. 2 от ЗПФ, срокът за погасяване на заема не е по-дълъг от срока на процедурата за финансово оздравяване.²⁰⁶

През 2018 г. е предоставен временен безлихвен заем от ЦБ на основание чл. 130ж от ЗПФ на една община на стойност 1 500 хил. лв. Предоставеният заем е в съответствие с чл. 130ж, ал. 2 от ЗПФ.

6.4. Кметовете на общините, на които е отпуснат безлихвен заем за финансово оздравяване докладват на тримесечие на министъра на финансите за изпълнението на плана.²⁰⁷ Министерството на финансите извършва текущо наблюдение на тримесечие за изпълнението на плана за финансово оздравяване. При отклонение от постигането на целите на плана министърът на финансите може да преустанови отпускането на заема, когато е предвидено предоставянето му на отделни траншове, след представяне на писмената обосновка от кмета на общината относно причините за това неизпълнение.²⁰⁸ В тази връзка, след получаване на докладите от кметовете на общините, на които е отпуснат безлихвен заем за финансово оздравяване, от МФ се изготвят и изпращат бележки по тях. При отклонение от постигането на целите, заложи в плановете за оздравяване, на всяко тримесечие се изпращат писма до Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) за извършване на проверки.²⁰⁹

През 2018 г. за всяко тримесечие от кметовете на общините, на които е отпуснат безлихвен заем за финансово оздравяване са представени в МФ доклади за изпълнение на плана.²¹⁰ Въз основа на тях от МФ са изготвени и изпращани писма до кметовете на общините с бележки и насоки относно изпълнението на оздравителните плановете, както и са посочени дължимите суми във връзка с погасяване на предоставените заеми. От министъра на финансите са възложени финансови инспекции на изпълнението на предвидените в плановете за финансово оздравяване мерки и дейности за всяко тримесечие на общините с предоставени безлихвени заеми.²¹¹

През одитирания период няма случаи на преустановяване на отпускането на заеми от министъра на финансите при установяване на отклонение от постигането на целите на плана

²⁰⁵ чл. 130ж, ал. 2 от ЗПФ

²⁰⁶ Одитно доказателство № 12

²⁰⁷ чл. 130з от ЗПФ

²⁰⁸ чл. 130и от ЗПФ

²⁰⁹ Одитно доказателство № 12

²¹⁰ Одитно доказателство № 24

²¹¹ Одитно доказателство № 12

или при наличие на три или повече от условията по чл. 130а, ал. 1 за следващите две последователни години, както и не е отпускана допълнителна субсидия от ЦБ за погасяване на безлихвени заеми по реда на чл. 130к от ЗПФ. От кметове на общини не са постъпили предложения за предсрочно прекратяване на процедура за финансово оздравяване, в случай че общината излезе от състояние на финансово затруднение.^{212,213}

На база представена информация от МФ във връзка с погасяването на предоставените на общините с финансови затруднения временни безлихвени заеми по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ се очертават следните тенденции:²¹⁴ две от общините²¹⁵ изпълняват погасителния си план, четири²¹⁶ са извършили частично погашение на вноските по заема; две²¹⁷ не са извършвали погашения по заема и три общини²¹⁸ нямат заложен погашения по заема за финансово оздравяване.

През одитирания период не са иницирани действия относно прилагането на чл. 130и, чл. 130к и чл. 130л от ЗПФ.

6.5. Основни изисквания на ЗПФ за текущо наблюдение и отчитане на КФП

В изпълнение на изискванията на ЗПФ²¹⁹, за включените в системата за електронни бюджетни разплащания бюджети сметки за средства от ЕС и сметки за чужди средства, от МФ са определени лимити за плащания. През 2018 г. не са предприемани мерки за коригиране на месечните лимити за плащания или за отлагане залагането на лимити в частта на утвърдените средства за нелихвените разходи и трансфери в случай на влошаване на текущите оценки спрямо годишните разчети.²²⁰

На интернет страницата на МФ са публикувани указания²²¹ на министъра на финансите относно съдържанието, реда и сроковете за представяне в МФ на заявките за лимити за плащания през 2018 г.²²²

Дадени са указания²²³ за подготовката на информацията и отчетите по чл. 133 от ЗПФ относно: изготвянето и представянето през 2018 г. на месечните отчети за касовото изпълнение на бюджетите, на сметките за средства от ЕС и на сметките за чужди средства;²²⁴ изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение на бюджетите, на сметките за средства от ЕС и на сметките за чужди средства, оборотните им ведомости и друга отчетна информация към 31.03.2018 г., 30.06.2018 г., 30.09.2018 г. на ПРБ по държавния бюджет, НОИ, НЗОК, ДВУ, БАН, БНР, БНТ, БТА, бюджетните организации по чл. 13, ал. 4 от ЗПФ и общините; годишното счетоводно приключване и представяне на годишните отчети за касово изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация;²²⁵ съставянето и представянето на тримесечна информация за разходите по

²¹² чл. 130л от ЗПФ

²¹³ Одитно доказателство № 12

²¹⁴ Одитно доказателство № 24

²¹⁵ Симитли и Видин

²¹⁶ Сунгурларе, Мизия, Белово и Велинград

²¹⁷ Тетевен и Перник

²¹⁸ Септември, Сливен и Стамболово

²¹⁹ чл. 132 от ЗПФ

²²⁰ Одитно доказателство № 11

²²¹ ДР № 2 от 12.01.2018 г.

²²² <https://www.minfin.bg/bg/1314>

²²³ <https://www.minfin.bg/bg/1237>

²²⁴ ДДС № 01 от 22.01.2018 г.

²²⁵ ДДС № 03 от 27.03.2018 г., ДДС № 04/ 25.06.2018 г., ДДС № 06/27.09.2018 г. и ДДС № 8/21.12.2018 г.

бюджетни програми за 2018 г. от ПРБ, прилагащи програмен формат на бюджет, както и на подробен отчет за полугодieto и годината на програмните бюджети.²²⁶

През одитирания период не е възниквала необходимост от предприемане на мерки за коригиране на месечните лимити за плащания или за отлагане залагането на лимити при влошаване на текущите оценки спрямо годишните разчети.

6.6. Изисквания по отношение на сметки за чужди средства

През 2018 г. от министъра на финансите не е определян изрично ред за изплащане на задължения на сметки за чужди средства чрез конкретен бюджет по реда на чл. 149, ал. 1 от ЗПФ, както и не са издавани изрични указания по прилагане на режима на сметките за чужди средства по реда на чл. 150 от ЗПФ. Отделни аспекти при прилагането на сметки за чужди средства са засягани в конкретни писма на МФ по повод възникнали въпроси в практиката.²²⁷

6.7. Изпълнение на административнонаказателни разпоредби по ЗПФ

За неизпълнение на задължение за публикуване на информация или на документи на интернет страница, виновното длъжностно лице се наказва с глоба.²²⁸

През одитирания период с цел недопускане от ПРБ на неизпълнение на задълженията им за публикуване на информация със заповеди от министъра на финансите са определени длъжностни лица, които да извършват наблюдение и контрол по отношение на задълженията на ПРБ. От служителите в дирекциите в МФ не са съставяни актове за установяване на административни нарушения (АУАН), както и не са издавани наказателни постановления (НП) за неизпълнение на задължение за публикуване на информация или на документи на интернет страница, предвидено в ЗПФ, в ЗДБРБ за съответната година или в постановлението за неговото изпълнение.²²⁹

Съгласно отговор от АДФИ, във връзка с установени нарушения на ЗПФ през 2018 г. са съставени 35 АУАН, предимно на общини (28), за които са издадени 12 НП. От АДФИ по чл. 173 от ЗПФ не са съставени АУАН, както и не са издавани НП.²³⁰

Изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. е в съответствие с изискванията на правната рамка и на вътрешните актове във всички съществени аспекти.

В изследваната област функционират ефективни контролни механизми и процедури за текущо наблюдение на съставянето, изпълнението и отчитането на държавния бюджет.

IV. Съответствие на формирането и разпределянето на субсидията на политическите партии и коалиции с изискванията на чл.чл. 25 - 27 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г.

Държавното финансиране на политическите партии е регламентирано с чл.чл. 25-28 от ЗПП. Субсидия се отпуска ежегодно на четири равни транша от ЦБ за финансиране на политическите партии или коалиции, които са регистрирани в ЦИК за участие в избори, участвали са в последните парламентарни избори и имат избрани народни

²²⁶ БЮ № № 2 от 02.04.2018 г и 3 от 04.07.2018 г.

²²⁷ Одитно доказателство № 11

²²⁸ чл. 173 от ЗПФ

²²⁹ Одитни доказателства №№ 9, 12 и 14

²³⁰ Одитно доказателство № 13

представители. Траншовете са платими съответно до 30 април, до 30 юни, до 30 септември и до 20 декември на съответната година.²³¹

Общата сума, предвидена в бюджета, се разпределя пропорционално на получените действителни гласове от всяка партия или коалиция.²³²

Държавната субсидия, отпускана на всяка коалиция, представена в НС, се разпределя между съставляващите я партии според коалиционно споразумение, а при липса на такова се разпределя пропорционално на броя на народните представители от отделните партии. Министерството на финансите превежда дела от субсидията за всяка партия в посочена от нея сметка.²³³

Държавна субсидия се отпуска ежегодно и на партиите, които не са представени в НС, но са получили не по-малко от едно на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори.²³⁴

Общата сума, предвидена за субсидиране на политическите партии и коалиции, се определя ежегодно в закона за държавния бюджет на РБ в зависимост от броя на получените действителни гласове от партиите и коалициите на последните парламентарни избори, като за един получен глас се предвижда субсидия в размер, определен ежегодно със закона за държавния бюджет на РБ.²³⁵ Определеният със ЗДБРБ за 2018 г. годишен размер на държавната субсидия за един получен действителен глас съгласно ЗПП е 11 лв.²³⁶

Начинът за предоставянето на средствата за субсидиране на партиите и коалициите се определя от министъра на финансите.²³⁷

По време на извършване на одита, е приет и влиза в сила Закон за изменение на ЗПП, с който се уточняват правилата за формиране и разпределение на държавната субсидия, както и се уреждат отношенията във връзка с прилагането на ЗПП за получени държавни субсидии в предходни години. С въведените промени държавната субсидия на всяка политическа партия или коалиция по чл. 25, ал. 1 следва да се определя, като действителните гласове, които е получила съответната партия или коалиция се умножават по размера на държавната субсидия за един получен действителен глас, определян ежегодно със ЗДБРБ. С § 5 от Преходните и заключителните разпоредби е постановено преизчисляването на държавната субсидия, отпусната на политическите партии и коалиции за периода от 26 май 2016 г. до влизането му в сила, по новия ред.²³⁸

От ЦИК са обявени резултатите от гласуването в изборите за народни представители за Четиридесет и четвъртото НС, произведени на 26 март 2017 г.²³⁹ Общият брой на действителните гласове, по обявените от ЦИК резултати, в който са включени действителните гласове за всички партии, коалиции и независими кандидати, както и гласовете, посочили „Не подкрепям никого“ е 3 513 490 гласа.²⁴⁰ Броят на действителните гласове за партиите и коалициите^{241,242}, получили не по-малко от четири на сто от

²³¹ чл. 25, ал. 1 и чл. 28, ал. 1 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²³² чл. 25, ал. 2 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²³³ чл. 25, ал. 3 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²³⁴ чл. 26 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²³⁵ чл. 27, ал. 1 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²³⁶ чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г.

²³⁷ чл. 27, ал. 2 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 17 от 86 от 27.10.2017 г.

²³⁸ ЗПП, редакция от ДВ, бр. 50 от 25.06.2019 г.

²³⁹ Решение № 4670-НС София, 30.03.2017 г.

²⁴⁰ т. I, т. 6 от Решение № 4670-НС София, 30.03.2017 г.; писмо от ЦИК изх. № НС-04-032/03.04.2017 г.

²⁴¹ чл. 25 от ЗПП (редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.)

действителните гласове е 2 882 908 гласа.²⁴³ Партията, която не е представена в НС, но е получила не по-малко от едно на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори²⁴⁴, т.е. има право на държавна субсидия, е с 37 896 броя действителни гласове²⁴⁵, или общият брой на действителните гласове на партиите и коалициите по чл. 25, ал. 1 и чл. 26 от ЗПП е 2 920 804 броя.

В посочения общ брой на действителните гласове в решението на ЦИК са включени още:

а) 40 400 броя действителни гласове за партии, получили по-малко от едно на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори;

б) 459 320 броя действителни гласове за коалиции, получили по-малко от четири на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори;

в) 5 116 броя действителни гласове за независими кандидати и

г) 87 850 броя действителни гласове „Не подкрепям никого“.

Със Заповед № ЗМФ-79/25.01.2018 г., от министъра на финансите, на основание чл. 27, ал. 2 от ЗПП и чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г., е определен начинът за предоставяне на средствата за субсидиране на политическите партии и коалиции за 2018 г. Съгласно заповедта годишната държавна субсидия се разпределя в съответствие с решенията на ЦИК, представените документи и декларираните обстоятелства и се превежда на правоимащите политически партии или коалиции в сроковете²⁴⁶ по чл. 28, ал. 1 от ЗПП, както следва: пропорционално на получените действителни гласове от всяка партия; съгласно коалиционно споразумение между партиите, съставляващи коалицията; пропорционално на броя на народните представители от отделните партии в рамките на коалицията, когато липсва коалиционно споразумение.

Съгласно заповедта, партиите, които са регистрирани в ЦИК за участие в избори, участвали са в последните парламентарни избори и имат избрани народни представители²⁴⁷ и партиите, които не са представени в НС, но са получили не по-малко от едно на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори²⁴⁸, в срок до 15.03.2018 г. следва да подадат писмено заявление пред МФ за получаване на субсидия. Заявлението следва да бъде подписано от законните им представители и придружено от следните документи: заверен препис от решението на Софийски градски съд за вписване на партията в регистъра на политическите партии; съдебно удостоверение за актуалното състояние на обстоятелствата, подлежащи на вписване в регистъра на политическите партии (оригинал); номер на банковата сметка, по която да бъде превеждана дължимата държавна субсидия и удостоверение от обслужващата банка, че титуляр по посочената банкова сметка е съответната политическа партия.

Законните представители на партиите, участвали в последните парламентарни избори в състава на коалиция, която има регистрация в ЦИК за участие в проведените парламентарни избори, в които са участвали и имат избрани народни представители²⁴⁹, в

²⁴² ПП ГЕРБ, ПП ДПС, ПП Воля, Коалиция БСП за България и Коалиция Обединени патриоти-НФСБ, Атака и ВМРО

²⁴³ т. IV от Решение № 4670-НС София, 30.03.2017 г.

²⁴⁴ чл. 26 от ЗПП (редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.)

²⁴⁵ ПП Възраждане

²⁴⁶ до 30 април, до 30 юни, до 30 септември и до 20 декември на съответната година

²⁴⁷ чл. 25, ал. 1 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²⁴⁸ чл. 26 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

²⁴⁹ чл. 25, ал. 1 от ЗПП, редакция, ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.

определения срок²⁵⁰ следва писмено да заявят получаването на субсидия и да представят в МФ заедно с горепосочените документи и заверен препис от актуално коалиционно споразумение за разпределение на субсидията между партиите, съставляващи коалицията.

При липса на актуално коалиционно споразумение за разпределение на определената по реда на чл. 25, ал. 2 от ЗПП субсидия, законните представители на партиите от състава на коалиция по чл. 25, ал. 1 от ЗПП в срок до 15.03.2018 г. следва писмено да заявят пред МФ липсата на споразумение, като приложат и декларации от народните представители, избрани от листата на коалицията, за принадлежност към съответната политическа партия в рамките на коалицията по образец, приложение към заповедта на министъра.

При промяна на някои от обстоятелствата, които са от значение за правилното разпределяне и превеждане на държавната субсидия, представителите на партията и/или коалицията са длъжни писмено да декларират пред МФ настъпилите промени в 7-дневен срок.

Контролът по изпълнението на заповедта е възложен на директорите на дирекции „Държавни разходи“ и „Държавно съкровище“ към Министерство на финансите.²⁵¹

В изпълнение на заповедта на министъра, от законните представители на всички партии и на партиите от състава на коалициите, които са регистрирани в ЦИК за участие в избори, участвали са в последните парламентарни избори и имат избрани народни представители²⁵² и партията, която не е представена в НС, но е получила не по-малко от едно на сто от всички действителни гласове на последните парламентарни избори,²⁵³ са подадени в срок заявления за получаване на субсидията, окомплектовани със изискуемите документи. В срок е декларирана настъпила промяна в обстоятелствата²⁵⁴ във връзка с разпределянето и превеждането на държавната субсидия за 2018 г.²⁵⁵

През одитирания период в МФ не е утвърден ред относно планиране, определяне и разпределение на годишната субсидия по ЗПП.²⁵⁶ По време на извършване на настоящия одит със ЗМФ № 596 от 02.07.2019 г. са утвърдени от министъра на финансите Вътрешни правила за организация и контрол при планиране, разпределяне и предоставяне на държавните субсидии по Закона за политическите партии, като към тях са разписани Методика за изчисление и Контролен лист за осъществяване на проверка, потвърждаване и одобрение на определения размер на дължимата държавна субсидия за всяка партия и коалиция по чл. 25, ал. 1 от ЗПП (редакция, ДВ, бр. 50 от 25.06.2019 г.).²⁵⁷

Според функционалната си характеристика, отдел „Устойчиво икономическо развитие“ (УИР) в дирекция „Държавни разходи“ отговаря за финансирането на политическите партии, съгласно разпоредбите и изискванията на ЗПП.²⁵⁸

Със служебна бележка²⁵⁹ от директора на дирекция „Държавни разходи“ е поискано становище от дирекция „Правна“ в МФ по отношение на пълнотата на представените от политическите партии документи, както и съответствието им с изискванията на заповедта на

²⁵⁰ до 15 март 2018 г.

²⁵¹ Одитно доказателство № 1

²⁵² ПП Герб, ПП ДПС, ПП Воля, Коалиция БСП за България и Коалиция Обединени патриоти – НФСБ, Атака и ВМРО

²⁵³ ПП Възраждане

²⁵⁴ ново коалиционно споразумение в коалиция БСП за България за разпределение на субсидията от 25.06.2018 г.

²⁵⁵ Одитно доказателство № 6

²⁵⁶ Одитно доказателство № 6

²⁵⁷ Одитно доказателство № 6

²⁵⁸ Одитно доказателство № 1

²⁵⁹ Одитно доказателство № 6

министъра на финансите. От дирекция „Правна“ е изразено становище, че депозираните заявления на всички партии и коалиции и приложенията към тях документи са в съответствие с изискванията на заповедта на министъра на финансите, като не са установени непълноти, неточности и несъответствия.²⁶⁰

При извършената проверка на вътрешни документи, изготвени от дирекция „Държавни разходи“ е видно, че определената годишна сума за субсидиране на политически партии и коалиции за 2018 г. е в размер на 38 648 384 лв., и представлява произведение от определения по чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г. размер на субсидията от 11 лв. за един получен действителен глас и общия брой на действителните гласове,²⁶¹ в които са включени действителните гласове за всички партии и коалиции, включително и на тези, които не отговарят на изискванията на чл. 25, ал. 1 и чл. 26 от ЗПП, като в несъответствие със законовите разпоредби са включени и гласовете на независимите кандидати и гласовете, посочили „Не подкрепям никого“. Така определеният общ размер на субсидията за политически партии и коалиции за 2018 г. е в несъответствие с изискването на чл. 27, ал. 1 от ЗПП във връзка с чл. 65 от ЗДБРБ за 2018 г., тъй като формирането ѝ е въз основа на неправилно определен брой действителни гласове.

Определената обща сума на субсидията е разпределена между правоимащите партии и коалиции според броя на получените от тях действителни гласове.²⁶² В резултат на посоченото разпределение изплатената държавна субсидия за един получен действителен глас през 2018 г. надвишава определения със ЗДБРБ за 2018 г. размер от 11 лв.

От директора на дирекция „Държавни разходи“ писмено със служебни бележки е уведомяван директорът на дирекция „Държавно съкровище“ за размера на средствата за субсидиране, които следва да се изплатят за всеки транш, разпределени по партии и коалиции. Осъщественият контрол от дирекциите „Държавни разходи“ и „Държавно съкровище“ за всеки един транш е документиран в контролен лист за обосноваване и законосъобразност на заявените плащания и тяхното съответствие с уточнения план, като е приложена и системата за двоен подпис.²⁶³

Приложените контролни дейности са разписани във вътрешни правила.²⁶⁴ Те не са достатъчни и адекватни за осигуряване на съответствие на формирането и разпределението на държавната субсидия на правоимащите партии и коалиции с изискванията на правната рамка.

Определеният годишен размер на държавната субсидия за партии и коалиции, както и изплатената такава през 2018 г., е в несъответствие с нормативните изисквания, тъй като формирането ѝ е въз основа на неправилно определен брой действителни гласове.

През одитирания период в МФ не са въведени достатъчни и адекватни контролни дейности, които да осигуряват съответствие на дейността с изискванията на правната рамка. По време на извършване на одита от министъра на финансите са утвърдени Вътрешни правила за организация и контрол при планиране, разпределяне и предоставяне на държавните субсидии по Закона за политическите партии.

²⁶⁰ Одитно доказателство № 6

²⁶¹ по т. I, т. 6 от Решение № 4670-НС/30.03.2017 г. на ЦИК, броят действителни гласове е 3 513 490

²⁶² действителните гласове за правоимащи партии и коалиции са 2 920 804 броя

²⁶³ Одитно доказателство № 6

²⁶⁴ Одитно доказателство № 1

Част четвърта

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отчетът за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. е в съответствие с изискванията на ЗПФ, на действащите през одитирания период вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания. Представен е в Сметната палата в законоустановения срок.

За периода 2016 г. – 2018 г. се наблюдава тенденция на увеличаване на приходите и разходите по ДБ на РБ и вноската на РБ в бюджета на ЕС. Постоянна тенденция на увеличение или намаление по отношение на трансферите не се наблюдава. Постигнатото бюджетно салдо и през трите години е отрицателно.

Приходите, разходите, бюджетните взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2018 г.

Изпълнението на планираните със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения е 101,3 на сто, което се дължи на преизпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените приходи по ЦБ представляват 92,3 на сто от приходите, помощите и даренията по ДБ за 2018 г.

В ОИДБРБ за 2018 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на ЕС са изпълнени на 98,7 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2018 г. Отчетените разходи (без трансфери и вноска за ЕС) по ДБ за 2018 г. са със 223 492,4 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2018 г.

Бюджетното салдо по ДБ за 2018 г. е отрицателно и е с 619 348,7 хил. лв. по-малко от заложеното в ЗДБРБ за 2018 г.

По бюджетите на ПРБ са извършвани промени в показателите „максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината“ и „максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината“. Не са превишени определените максимални размери на посочените бюджетни показатели по уточнен план, като с това е спазена разпоредбата на чл. 88 от ЗПФ.

Допуснато е превишение на извършените разходи за персонал спрямо уточнения план от три ПРБ, с което не е спазена разпоредбата на чл. 78 от ЗДБРБ за 2018 г. и е нарушена бюджетната дисциплина.

Приложените форми на финансови обосновки към предложенията от ПРБ по ДБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери са в съответствие с приложимите изисквания. С компетентните дирекции е извършено съгласуване, с изключение на едно предложение.

Отчетени са с 12,3 на сто повече приходи и 14,6 на сто повече разходи спрямо предходната година и е реализиран излишък по Консолидираната фискална програма за 2018 г. в размер на 135 128,2 хил. лв.

През 2018 г. е предоставен временен безлихвен заем от ЦБ на основание чл. 130ж от ЗПФ на една община на стойност 1 500 хил. лв. Предоставеният заем е в съответствие с чл. 130ж, ал. 2 от ЗПФ.

Системите за финансово управление и контрол при управлението и контрола на процесите по изготвяне и представяне на отчета за изпълнението на ДБ са в съответствие с изискванията на правната рамка. Функционират ефективни контролни механизми и процедури за текущо наблюдение на съставянето, изпълнението и отчитането на държавния бюджет.

Определеният годишен размер на държавната субсидия за партии и коалиции, както и изплатената субсидия през 2018 г., е в несъответствие с нормативните изисквания, тъй като формирането ѝ е въз основа на неправилно определен брой действителни гласове.

Част пета

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

С Писмо, изх. № 50-01-33 от 29.08.2019 г., от Дирекция „Държавно съкровище“ е предоставено становище относно фактите и обстоятелствата, установени при одита. Проектът на факти, обстоятелства и констатации е съгласуван, като са дадени бележки, свързани с начина на представяне на разходите на Национален Фонд в КФП за 2018 г., както и с прецизиране на някои текстове в проекта на констатации, относно извършените промени на основание чл. 109 от ЗПФ и относно съответствието на формирането и разпределението на държавната субсидия за политическите партии и коалиции.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 26 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес: гр. София, ул. „Екзарх Йосиф“.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 415 от 23.10.2019 г. на Сметната палата.

ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200619

№	Приложение	Брой стр.
1	Списък на по-важните нормативни и вътрешни актове, имащи отношение към одита на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г.	2
2	Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения	1
3	Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. разходи, бюджетни взаимоотношения, вноска в общия бюджет на ЕС, бюджетно салдо и финансиране	3

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД
№ 0600200619**

№	Одитни доказателства	Брой стр.
1.	Писмо № 50-01-33 от 14.06.2019 г. документи от Дирекция „Човешки ресурси и АО“; Справка за отговорните длъжностни лица; Функционални характеристики на дирекции в МФ; Вътрешни правила за организация на хартиения и електронния документооборот и контрол по изпълнение на задачите в МФ, утвърдени със Заповеди на министъра на финансите №№ ЗМФ-284/24.03.2017 г., ЗМФ- 379/30.04.2018 г. и ЗМФ-1130/30.11.2018 г.; Писмо № 50-01-33 от 26.06.2019 г. документи от Дирекция „Човешки ресурси“, длъжностни характеристики на служители; Писмо № 50-01-33 от 14.06.2019 г. документи от Дирекция „Държавни разходи“, Заповед № ЗМФ-79 от 25.01.2018 г. относно годишната субсидия за ПП, Контролна процедура за недопускане на превишение на определените максимални размери на ангажиментите и задълженията, Вътрешни правила за проверка и съгласуване на проекти на актове за одобряване на допълнителни разходи/трансфери, утвърдени със Заповед № ЗМФ-124/2019 г., Утвърдени списъци на длъжностни лица, извършващи контролни дейности при изпълнение на ЦБ и ДБ; Писмо № 50-01-33 от 12.06.2019 г. документи от Дирекция „Държавно съкровище“, Заповед № ЗМФ-43 от 18.01.2017 г. за утвърждаване на Вътрешни правила за организация на документооборота и общи изисквания и процедури за касово изпълнение на ЦБ, Заповед № ЗМФ-42 от 18.01.2017 г. за утвърждаване на Вътрешни правила за финансово управление и контрол при изпълнение на ЦБ и ДБ, Утвърдени списъци на длъжностни лица, извършващи контролни дейности при изпълнение на ЦБ и ДБ.	18+6 СД
2.	Писмо № 50-01-40 от 27.06.2019 г.; Отчет за изпълнението на ДБ и КФП за 2018 г.; Писмо № 50-01-57 от 19.08.2018 г. Коригиран отчет за изпълнението на ДБ и КФП за 2018 г.	7+2 СД
3.	ЦБ за 2018 г., утвърден от министъра на финансите.	24
4.	Отчет за касовото изпълнение на централния бюджет към 31.12.2018 г., Вх. № 04-01-19 от 14.03.2019 г.; заповеди на министъра на финансите за промяна на приходите по ЦБ	106+СД
5.	Писмо № 50-01-33 от 25.06.2019 г. отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“, документи относими към ПМС № 264 от 2018 г. и ПМС № 308 от 2018 г.; Справка за приетите от МС постановления за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ за сметка на ЦБ за 2018 г. и Справка за брой и обща стойност на извършените промени по бюджетите на ПРБ през 2018 г.	7+СД
6.	Писмо № 50-01-33 от 18.06.2019 г. документи от дирекция „Държавни разходи“ във връзка с изплащане на субсидията на ПП (заявления и документи от ПП и коалиции, работни документи за	84+2 СД

	разпределение на държавна субсидия по траншове, служебни бележки до/от дирекция „Правна“); Писмо № 50-01-33 от 26.06.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“ (Писмо № НС-04-32 от 03.04.2017 г. относно брой действителни гласове и служебни бележки с контролни листа) и Писмо № 50-01-33 от 25.06.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавно съкровище“ във връзка с определяне и разпределение на субсидията по Закона за политическите партии и документи относно изплатената държавна субсидия по тримесечия за 2018 г.; ЗМФ № 596 от 02.07.2019 г. за утвърждаване на Вътрешни правила за организация и контрол при планиране, разпределяне и предоставяне на държавните субсидии по ЗПП.	
7.	Писмо № 50-01-33 от 01.07.2019 г. отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“, копия от документи за извършени промени по чл. 110 от ЗПФ по бюджета на ММС.	2+СД
8.	Писмо № 50-01-33 от 12.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавен дълг“.	2
9.	Писмо № 50-01-33 от 12.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Бюджет“; Указания, дадени с писма БЮ №№ 1, 2, 3 и 4 от 2018 г.; Справка за отразяване на становищата след съгласуване на проекта на РМС за одобряване на СБП за 2018-2020 г.; Справка за отразяване на становищата след съгласуване на проекта на РМС за одобряване на законопроект за ДБ на РБ за 2018 г.; Заповед ЗМФ-193 от 26.02.2018 г. за определяне на длъжностни лица, извършващи контрол по ЗПФ.	4+СД
10.	Писмо № 50-01-33 от 17.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Икономическа и финансова политика“.	2
11.	Писмо № 50-01-33 от 18.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавно съкровище“; Справка за заложен лимити по ПРБ през 2018 г.; Информация за одобрени с акт на МС средства за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи за 2018 г. и отчетени такива; Справка за разходите по функции по КФП	9
12.	Писмо № 50-01-33 от 19.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Финанси на общините“; Писмо изх. № 93-14-36 от 15.03.2019 г. до АДФИ за извършване на финансови инспекции в общини относно изпълнението на предвидените в плановете за финансово оздравяване мерки и писма до кметовете на общините Тетевен, Белово, Велинград, Септември, Перник, Сунгурларе, Сливен, Симитли, Видин, Мизия и Стамболово; Писмо изх. № 93-14-36 от 25.05.2018 г. до АДФИ за извършване на финансови инспекции в общини относно изпълнението на предвидените в плановете за финансово оздравяване мерки и писма до кметовете на общините Тетевен, Белово, Велинград, Септември, Перник, Сунгурларе, Сливен, Симитли, Видин и Мизия; Писмо изх. № 93-14-36 от 14.08.2018 г. до АДФИ за извършване на финансови инспекции в общини относно изпълнението на предвидените в плановете за финансово оздравяване мерки и писма до кметовете на общините и	9+СД

	<p>писма до кметовете на общините Тетевен, Белово, Велинград, Септември, Перник, Сунгурларе, Сливен, Симитли, Видин и Мизия; Писмо изх. № 93-14-36 от 16.11.2018 г. до АДФИ за извършване на финансови инспекции в общини относно изпълнението на предвидените в плановете за финансово оздравяване мерки и писма до кметовете на общините Тетевен, Белово, Велинград, Септември, Перник, Сунгурларе, Сливен, Симитли, Видин и Мизия; Справка за размера на субсидиите общо за делегираните от държавата дейности, общата изравнителна субсидия за местни дейности, целева субсидия за капиталови разходи и целеви трансфери от ЦБ за общините през 2018 г.; Писма до община Криводол, Неделино и Рила относно искания за предоставяне на временни безлихвени заеми от ЦБ; Заповед № ЗМФ-179 от 22.02.2018 г., Заповед № ЗМФ-180 от 22.02.2018 г. и Заповед № ЗМФ-557 от 15.06.2018 г. за определяне на длъжностни лица, които да осъществяват контрол по ЗПФ; Протокол за проведени консултации на основание чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2018 г. в частта за общините; Писмо изх. № ФО-9 от 12.03.2018 г. до кметовете на общини с финансови затруднения; Искане от община Видин, писмо до община Видин за промяна на бюджетните взаимоотношения с ЦБ – 2-ри транш от одобрен временен безлихвен заем и Заповед № ЗМФ-438/15.05.2018 г.; Документи във връзка с отпуснат временен безлихвен заем от ЦБ на община Стамболово през м. септември 2018 г.</p>	
13.	<p>Писмо № 50-01-33 от 22.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавно съкровище“; Писмо изх. № 04-19-182 от 19.07.2019 г. от АДФИ; Справка относно съставени АУАН и издадени НП за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г. по ЗПФ.</p>	4
14.	<p>Писмо № 50-01-33 от 19.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“; Справка за поетите ангажименти и натрупаните нови задължения за разходи през 2018 г.; Указания за изпълнение на ДБ и на сметките за средства от ЕС за 2018 г., дадени с писма № ДР №№ 1, 2 и 3 от 2018 г.; Контролна процедура за предприемане на мерки за недопускане на превишаване на определените максимални размери на ангажиментите и новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от ПРБ; писма до ПРБ и отговори от ПРБ във връзка с контролната процедура.</p>	6+СД
15.	<p>Писмо № 50-01-33 от 23.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“; Вътрешни правила за входяща и изходяща информация за изпълнение на бюджета на ПРБ по ДБ, утвърдени със Заповед № ЗМФ-40 от 18.01.2017 г.; Вътрешни правила за реда за изготвяне, внасяне и съгласуване на проекти на актове в МС, изготвяни от МФ, утвърдени със Заповед ЗМФ-283 от 24.03.2017 г.; писмо изх. № 37-00-131 от 17.04.2018 г. относно отказ за извършване на промени по бюджета на КЕВР; Документи за извършени промени по бюджетите на ДАЕУ, МО и ДФЗ на</p>	6+СД

	основание чл. 110 от ЗПФ; Документи във връзка с ПМС № № 221, 296 и 306 от 2018 г. и извършените промени по бюджетите на ПРБ.	
16.	Писмо № 50-01-33 от 26.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавно съкровище“; Справка за допълнителни показатели и подпоказатели, както и за отсъствието на други в ОИДБРБ за 2018 г.	6
17.	Писмо № 50-01-33 от 29.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“.	1
18.	Писмо № 50-01-33 от 29.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Данъчна политика“.	2
19.	Писмо № 50-01-33 от 30.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“.	14
20.	Писмо № 50-01-33 от 30.07.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Финанси на общините“; промени по бюджетите на общините през 2018 г.	21
21.	РД-И-2.20-6 от 08.08.2019 г. за разходи за персонал.	5
22.	РД-И-2.20-7 от 09.08.2019 г. за приходи по ЦБ.	9
23.	РД-И-2.20-8 от 12.08.2019 г. за разходни тавани.	3
24.	Писмо № 50-01-33 от 21.08.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Финанси на общините“; Справка за реализирания финансов ефект от плановете за оздравяване на общините с отпуснат безлихвен заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ към 31.12.2018 г.; Справка за погасяването на заемите за финансово оздравяване от общините към 31.12.2018 г.	7+CD
25.	Писмо № 50-01-33 от 12.08.2019 г. - отговори на въпроси от Дирекция „Държавни разходи“.	2
26.	Писмо № 50-01-33 от 29.08.2018 г. от Дирекция „Държавно съкровище“ относно съгласуване на факти и обстоятелства.	1+CD

СПИСЪК

на по-важните нормативни и вътрешни актове, имащи отношение към одита на ОИДБРБ за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г.

1. Закон за държавния бюджет на Република България за 2018 г., обн., ДВ, бр. 99 от 12.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г., изм., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., отм.;
2. Закон за Сметната палата, обн., ДВ, бр. 12 от 13.02.2015 г., изм., ДВ, бр. 98 от 09.12.2016 г., в сила от 01.01.2017 г., ДВ, бр. 96 от 01.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г., ДВ, бр. 99 от 12.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г., доп., ДВ, бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г., изм. ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г.;
3. Закон за Фискален съвет и автоматични корективни механизми, обн., ДВ, бр. 29 от 21.04.2015 г., в сила от 21.04.2015 г., редакция от 16.02.2018 г., ДВ, бр. 15;
4. Закон за публичните финанси, обн., ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 01.01.2014 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 91 от 14.11.2017 г.;
5. Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, обн., ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г., редакция от 29.11.2016 г., ДВ, бр. 95;
6. Закон за вътрешния одит в публичния сектор, обн., ДВ, бр. 27 от 31.03.2006 г., редакция от 28.12.2017 г., доп., ДВ, бр. 103;
7. Закон за политическите партии, обн., ДВ, бр. 28 от 01.04.2005 г., в сила от 01.04.2005 г., редакция от 27.10.2017 г., ДВ, бр. 86;
8. Решение № 281 на Министерски съвет от 18.05.2017 г. за одобряване на средносрочната бюджетна прогноза за периода 2018 - 2020 г.;
9. Постановление № 332 на Министерски съвет от 22.12.2017 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г., обн., ДВ, бр. 103 от 28.12.2017 г.; изм., ДВ, бр. 84 от 12.10.2018 г.;
10. Средносрочна бюджетна прогноза и актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2018 - 2020 г.;
11. Устройствен правилник на Министерството на финансите, приет с ПМС № 353 от 14.12.2016 г., обн., ДВ, бр. 100 от 16.12.2016 г., изм., ДВ, бр. 18 от 24.02.2017 г., редакция от 13.07.2018 г., ДВ, бр. 58;
12. Решение № 4670-НС/30.03.2017 г. на ЦИК относно обявяване на резултатите от гласуването и разпределението на мандатите в Четиридесет и четвъртото НС;
13. Заповед № ЗМФ-79/25.01.2018 г. на министъра на финансите за определяне начина за предоставяне на средствата за субсидиране на политическите партии и коалиции;
14. Единна бюджетна класификации за 2018 г., утвърдена съгласно чл. 14, ал. 2 от ЗПФ;
15. Указания на МФ, дадени с писмо ДР № 1 от 11.01.2018 г., за изпълнението на ДБ и на сметките за средства от ЕС за 2018 г.;
16. Указания на МФ, дадени с писмо ДР № 2 от 12.01.2018 г., относно съдържанието, реда и сроковете за представяне в МФ на заявките за лимити за плащания през 2018 г.;
17. Указания на МФ, дадени с писмо ДР № 3 от 15.01.2018 г., относно разпределението и отчитането на субсидиите и другите текущи трансфери и на капиталовия трансфер от ЦБ за юридическите лица с нестопанска цел за 2018 г., посочени в Приложение № 4 и Приложение № 5 към чл. 51 от ЗДБРБ за 2018 г.;

18. Указания на МФ, дадени с писмо ДДС № 01 от 22.01.2018 г., относно изготвянето и представянето през 2018 г. на месечните отчети за касовото изпълнение на бюджетите, на сметките за средства от ЕС и на сметките за чужди средства;

19. Указания на МФ, дадени с писма ДДС № 02 от 19.03.2018 г. и ДДС № 05 от 10.07.2018 г., относно промени в ЕБК за 2018 г.;

20. Указания на МФ, дадени с писмо ДДС № 03 от 27.03.2018 г., ДДС № 04 от 25.06.2018 г. и ДДС № 06 от 27.09.2018 г., относно изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение на бюджетите, на сметките за средства от ЕС и на сметките за чужди средства на бюджетните организации, както и на оборотните им ведомости към 31.03.2018 г., 30.06.2018 г. и 30.09.2018 г. на ПРБ по ДБ, НОИ, НЗОК, ДВУ, БАН, БНР, БНТ, БТА, бюджетните организации по чл. 13, ал. 4 от Закона за публичните финанси и общините;

21. Указания на МФ, дадени с писмо ДДС № 07 от 07.12.2018 г., относно годишното приключване на банковите сметки на бюджетните организации за 2018 г. и въпроси, свързани с банковото обслужване през 2019 г.;

22. Указания на МФ, дадени с писмо ДДС № 08 от 21.12.2018 г., относно годишното счетоводно приключване и представяне на годишните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация за 2018 г., както и публикуване на годишните финансови отчети за 2018 г. на бюджетните организации;

23. Вътрешни правила за организацията на хартиения и електронния документооборот и контрола по изпълнението на задачите в МФ, утвърдени със Заповед № ЗМФ-284 от 24.03.2017 г.;

24. Вътрешни правила за организацията на документооборота и общи изисквания и процедури за касовото изпълнение на ЦБ, утвърдени със Заповед № ЗМФ-43 от 18.01.2017 г.;

25. Вътрешни правила за финансовото управление и контрол при изпълнението на централния и държавния бюджет, утвърдени със Заповед № ЗМФ-42 от 18.01.2017 г.;

26. Вътрешни правила за процедурите при осъществяване на проверки и контрол при определяне на лимити за плащания за съответните първостепенни системи в СЕБРА и нареждане за превод на трансфер/временен безлихвен заем, утвърдени със Заповед № ЗМФ-35 от 17.01.2017 г.;

27. Контролна процедура за приемане на мерки за недопускане на превишение на определените максимални размери на ангажиментите и новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от ПРБ, утвърдени със Заповед № ЗМФ-1065 от 09.11.2017 г.;

28. Вътрешни правила, относно информационните потоци, свързани с планирането и изпълнението на бюджетите на общините, утвърдени със Заповед № ЗМФ-300 от 31.03.2017 г.

29. Функционални характеристики на дирекциите: „Държавни разходи“; „Държавно съкровище“; „Финанси на общините“; „Национален фонд“; „Държавен дълг“; „Икономическа и финансова политика“; „Държавни помощи и реален сектор“ и „Международни финансови институции и сътрудничество“ и др.

Приложение № 2

Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. приходи, помощи и дарения

(хил. лв.)

№	Показатели	Сума по ЗДБРБ 2018 г.	Отчет ДБ 2018 г.	Разлика (к.4 - к.3)	Изпълнение, %
1	2	3	4	5	6
I.	ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ	23 515 773,1	23 816 393,3	300 620,2	101,3
1.	Данъчни приходи	21 040 600,0	21 788 249,8	747 649,8	103,6
1.1.	Корпоративен данък	2 294 100,0	2 377 244,4	83 144,4	103,6
1.2.	Данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица	69 900,0	87 235,1	17 335,1	124,8
1.3.	Данъци върху доходите на физически лица	3 372 400,0	3 647 431,3	275 031,3	108,2
1.4.	Данък върху добавената стойност	9 780 000,0	10 064 029,9	284 029,9	102,9
1.5.	Акцизи	5 150 000,0	5 203 242,7	53 242,7	101,0
1.6.	Данък върху застрахователните премии	36 300,0	37 564,2	1 264,2	103,5
1.7.	Мита и митнически такси	190 100,0	226 159,0	36 059,0	119,0
1.8.	Други данъци	147 800,0	145 343,2	-2 456,8	98,3
2.	Неданъчни приходи	2 475 173,1	2 017 953,7	-457 219,4	81,5
3.	Помощи и дарения	0,0	10 189,8	10 189,8	x

Приложение № 3

Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2018 г. разходи, бюджетни взаимоотношения, вноска в общия бюджет на ЕС, бюджетно салдо и финансиране

№	Показатели	ЗДБР 2018 г.	Отчет ДБ 2018 г.	Разлика к. 4 - к. 3	Изпълне ние %
1	2	3	4	5	6
II.	РАЗХОДИ	11 923 291,5	11 699 799,1	-223 492,4	98,1
1.	Текущи разходи	9 575 655,8	9 187 298,1	-388 357,7	95,9
в т.ч.:					
1.1.	Персонал	4 607 985,8	4 637 655,3	29 669,5	100,6
1.2.	Субсидии и други текущи трансфери	924 759,3	939 897,3	15 138,0	101,6
1.2.1.	Субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия	856 086,0	853 116,2	-2 969,8	99,7
1.2.2.	Субсидии и други текущи трансфери за юридически лица с нестопанска цел	68 673,3	86 781,1	18 107,8	126,4
1.3.	Лихви	684 305,2	649 812,9	-34 492,3	95,0
1.4.	Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата	1 124 690,4	944 204,1	-180 486,3	84,0
2.	Капиталови разходи	2 242 952,6	2 471 760,2	228 807,6	110,2
2.1.	Придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт	2 006 078,9	2 248 280,6	242 201,7	112,1
2.2.	Капиталови трансфери	236 873,7	223 479,6	-13 394,1	94,3
3.	Прираст на държавния резерв (нето)	19 233,1	20 639,1	1 406,0	107,3
4.	Предоставени текущи и капиталови трансфери за чужбина	14 350,0	20 101,7	5 751,7	140,1
5.	Резерв за непредвидени и/или неотложни разходи	71 100,0			

5.1.	По ЦБ за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия	70 000,0	Одобрените разходи по ДБза 2018 г. за сметка на резерва за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия са в размер на 16 438,9 хил. лв. и изразходваните средства са отчетени по съответните разходни параграфи от ЕБК по бюджетите на министерствата и ведомствата. По бюджетите на общините като трансфери за други целеви разходи са предоставени средства в размер на 51 118,3 хил. лв.		
5.2.	По бюджета на СВ	600,0	x	x	x
5.3.	По бюджета на НС	500,0	x	x	x
III.	БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ (ТРАНСФЕРИ), НЕТО (т. 1 -2+3)	11 082 080,7	11 037 379,9	-44 700,8	99,6
1.	Предоставени трансфери за:	11 100 063,7	11 192 383,4	92 319,7	100,8
	в т.ч.:				
1.1.	Общините	3 264 075,1	4 066 571,6	802 496,5	124,6
	от тях:				
1.1.1.	- от централния бюджет	x	3 874 731,5	x	x
	в т.ч.:				
	- за сметка на резерва за непредвидени и /или неотложни разходи по чл. 1, ал. 2, т. 5.1 от ЗДБРБ за 2018 г., в частта за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия	x	51 118,3	x	x
1.1.2.	- от министерства	x	191 840,2	x	x
1.2.	Държавното обществено осигуряване	4 495 090,4	4 292 306,1	-202 784,3	95,5
1.3.	Националната здравноосигурителна каса	1 286 186,0	1 294 186,0	8 000,0	100,6
	в т.ч.				
1.3.1.	- от МЗ	24 000,0	32 000,0	8 000,0	133,3
1.4.	Сметката за средствата от ЕС на НФ	899 826,3	436 969,3	-462 857,0	48,6
1.5.	Сметката за средствата от ЕС наДФЗ	275 890,8	145 101,3	-130 789,5	52,6
2.	Получени трансфери от:	17 983,0	157 331,0	139 348,0	874,9

	в т. ч.:				
2.1.	ДОО за:	7 400,0	7 961,4	561,4	107,6
2.1.1.	- МТСП	7 150,0	6 134,5	-1 015,5	85,8
2.1.2.	- МТИТС	250,0	42,7	-207,3	17,1
2.1.3.	- МО	x	1 784,2	X	x
2.2.	НЗОК за:	4 583,0	97 621,3	93 038,3	2130,1
2.2.1.	- МС	x	6 486,4	x	x
2.2.2.	- МФ	4 583,0	4 583,0	0,0	100,0
2.2.3.	- МО	x	69 649,7	x	x
2.2.4.	- МВР	x	12 279,4	x	x
2.2.5.	- МТИТС	x	4 622,9	x	x
2.3.	Възстановени субсидии/ трансфери за ЦБ от общините	x	3 580,8	x	x
3.	Временни безлихвени заеми от/за ЦБ (нето)	x	2 327,6	x	x
IV.	ВНОСКА В ОБЩИЯ БЮДЖЕТ НА ЕС	1 133 942,7	1 083 407,4	-50 535,3	95,5
ОБЩО (II+III+IV)		24 139 314,9	23 820 586,4	-318 728,5	98,7
V.	БЮДЖЕТНО САЛДО (I-II- III-IV)	-623 541,8	-4 193,1	619 348,7	0,7
VI.	ОПЕРАЦИИ В ЧАСТТА НА ФИНАНСИРАНЕТО - НЕТО	623 541,8	4 193,1	-619 348,7	0,7



СТАНОВИЩЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г.

Настоящото становище е изготвено в изпълнение на чл. 6, ал. 5 от Закона за Сметната палата и отразява резултатите от извършения одит на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г.

Проверено и оценено е съответствието с изискванията на нормативните и вътрешните актове на МФ на изготвянето, структурата, съдържанието, текущото наблюдение и представянето на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г., както и състоянието на СФУК при тези процеси:

1. В съответствие с чл. 138, ал. 1 от ЗПФ, министърът на финансите е изготвил отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. по показателите, по които е приет, и отчет на консолидираната фискална програма въз основа на годишните отчети на ПРБ и отчета на централния бюджет. Отчетът за изпълнение на ДБ на РБ за 2018 г. е структуриран съгласно изискванията на ЗДБРБ за 2018 г.

2. Спазени са процедурите и сроковете по изготвяне на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. Представянето на ОИДБРБ за 2018 г. в Сметната палата е извършено в срока, определен в чл. 138, ал. 2 от ЗПФ.

3. Установено е съответствие със ЗДБРБ за 2018 г. на показателите по приходите, разходите, трансферите, бюджетното салдо и операциите в частта на финансирането по отчета за изпълнението на ДБ за 2018 г.

3.1. Приходите по отчета на ДБ за 2018 г. са в размер на 23 816 393,3 хил. лв. и са с 300 620,2 хил. лв. повече спрямо приетите със ЗДБРБ за 2018 г. Приходите, помощите и даренията са отчетени вярно и точно по показателите, по които са приети.

3.2. В отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2018 г. са отразени разходи в размер на 11 699 799,1 хил. лв., които са с 223 492,4 хил. лв. по-малко от планираните със ЗДБРБ за 2018 г.

3.3. Отчетените трансфери и временни безлихвени заеми (нето) са в размер на 11 037 379,9 хил. лв., което е с 44 700,8 хил. лв. по-малко от планираните в ЗДБРБ за 2018 г.

3.4. Бюджетното салдо е отрицателно в размер (-4 193,1) хил. лв. и е подобро с 619 348,7 хил. лв. спрямо планираното със ЗДБРБ за 2018 г.

3.5. Финансирането на бюджетното салдо включва постъпленията и плащанията, произтичащи от: поемането и погасяването на дълга; постъпленията от приватизация; операциите с чужди средства; операциите по придобиването и реализирането на финансови активи и пасиви, несвързани с приходи и разходи, както и изменението в наличността на паричните средства за бюджетната година, включително от преоценка на наличните парични

средства в чуждестранна валута. В отчета за изпълнението на ДБ за 2018 г., операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 193,1 хил. лв.

4. В бюджетите на по-голямата част от ПРБ са извършени промени по показателите „максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината“ и „максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината“, при което в съответствие със законовите изисквания не са превишени определените максимални размери по уточнен план към 31.12.2018 г.

5. През 2018 г. е предоставен временен безлихвен заем от ЦБ на основание чл. 130ж от ЗПФ на една община на стойност 1 500 хил. лв. Предоставеният заем е в съответствие с изискванията на чл. 130ж, ал. 2 от ЗПФ.

6. През одитирания период в МФ са действали вътрешни правила, с които е осъществявано текущо наблюдение на изпълнението на ДБ, както и при изготвянето и представянето му. Контролните дейности, осъществени от съответните дирекции при изпълнението на ДБ, са документирани със съответните образци, приложение към вътрешните правила. Прилаганите процедури в МФ за текущото наблюдение са в съответствие с нормативните и вътрешни актове.

7. СФУК при управлението и контрола на процесите по изготвяне и представяне на отчета за изпълнението на ДБ са в съответствие с изискванията на правната рамка. Функционират ефективни контролни механизми и процедури за текущо наблюдение на съставянето, изпълнението и отчитането на държавния бюджет.

В заключение Сметната палата изразява следното становище:

Отчетът за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г. е изготвен и представен при спазване на изискванията на нормативните и вътрешните актове на Министерството на финансите.

Прилаганите процедури за мониторинг са в съответствие с нормативните и вътрешни актове.

Настоящото становище е прието от Сметната палата с Решение № 415/23.10.2019 г. (Протокол № 39).

Препис извлечение

ПРОТОКОЛ № 39

от заседание на Сметната палата, проведено на 23.10.2019 г.

На заседанието присъстваха: Цветан Цветков, председател на Сметната палата, Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата и членове проф. Георги Иванов и Емил Евлогиев.

Отсъства: Горица Грънчарова-Кожарева, в годишен отпуск.

Приети одитни доклади	Мотиви при гласуване „против“
<p>По т. 1: Одитен доклад № 0600200619 за извършен одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г., със становище по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г. Начин на гласуване: Цветан Цветков, председател на СП – за Тошко Тодоров, зам.-председател на СП – за Проф. Георги Иванов, член на СП – за Емил Евлогиев, член на СП – за Против – 0</p>	<p>.....</p>