

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

от одитен доклад № 0300201917
за извършен одит „Мониторинг и оценка на Оперативна програма
„Околна среда 2014-2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.

Настоящият доклад е приет с Решение № 323 от 03.09.2020 г. на Сметната палата (Протокол № 34)

ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, в изпълнение на Решение № 001 от 15.01.2020 г. на Сметната палата и издадена Заповед № ПК-03-02-005 от 10.07.2020 г. на заместник-председател на Сметната палата е извършена проверка за изпълнението на препоръките по одитен доклад № 0300201917 за извършен одит „Мониторинг и оценка на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ (ОПОС) за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.

За Управляващ орган на оперативната програма е определена Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерството на околната среда и водите (ГД ОПОС).¹

В резултат на извършения одит са дадени 11 (единадесет) препоръки на министъра на околната среда и водите със срок за изпълнение до 30.06.2020 г.

В определения срок² от министъра на околната среда и водите е изпратено писмено уведомление до председателя на Сметната палата за изготвен План за изпълнение на препоръките и предприетите мерки и действия за изпълнението на дадените препоръки, съгласно чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата.

По време на проверката, с писма с вх. № 04-10-2 от 31.07.2020 г. и № 04-10-2 от 10.08.2020 г., както и по електронна поща, са представени допълнителна информация и документи в подкрепа на предприетите действия за изпълнение на отправените препоръки.

Проверката има за цел да установи съответствието между дадените препоръки в одитния доклад, получената информация от одитираната организация и действително предприетите мерки и извършените действия за изпълнението им.

РЕЗУЛТАТИ

При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките към министъра на околната среда и водите е установено:

По препоръка 1. *Да се извърши преглед, анализ и актуализация на Системите за управление и контрол (СУК) на ОПОС 2014-2020 г. с цел разграничаване на задълженията на структурните звена в главната дирекция, ангажирани с функции по мониторинг и оценка, за недопускане на дублиращи функции и смесване на контролни с изпълнителски функции.*

Препоръката е във връзка с направените констатации в одитния доклад, че основните задължения на структурните звена в ГД ОПОС не са разграничени ясно, част от тях са дублиращи се, неправилно вменени и е налице смесване на контролни с изпълнителски функции при отдел „Финансова дейност“ и др. Сред констатираните слабости при определените функции на отделите в СУК са:

- вменени функции по наблюдение на всички седем отдели в ГД ОПОС, включително на отдели „Програмиране и планиране“ (ПП) и „Оценка на проекти и договаряне“ (ОПД);

¹ С Постановление № 58/14.03.2014 г. на Министерския съвет, обнародван в ДВ №27/25.03.2014 г., е изменен и допълнен Устройствения правилник на Министерството на околната среда и водите, с което е създадена Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“, която изпълнява функциите на Управляващ орган на Оперативна програма „Околна среда“ за програмни периоди 2007 – 2013 г. и 2014 –2020 г.

² Одитно доказателство № 1, т.1

- отдел „Мониторинг“ да „предоставя на отдел „Финансова дейност“ (ФД) информацията, отнасяща се до изпълнението на индикаторите по програмата“, въпреки възможността да се използват функционалностите на ИСУН 2020;

- смесване на контролни и изпълнителски функции при отдел „Финансова дейност“³;

- към основните функции на отделите „Мониторинг“ и „Финансова дейност“ в СУК са включени изготвяне на индикативни годишни работни програми (ИГРП), изготвяне на методика за управление на риска, предоставяне на информация/подпомагане дейността на отдел „Координация, комуникация и техническа помощ“ (ККТП) по отношение на приоритетна ос „Техническа помощ“;

- непълни функции при отдел „Одити и нередности“ (ОН) при отговорностите за организиране разработването на методологията за оценка на риска (в т.ч. методология за разкриване на измами), като не е включено проследяване изпълнението на плановете за действие и тяхната актуализация;

- наличие на функции с характер на процедури при отдел „Одити и нередности“ (например, за проследяване изпълнението на препоръките, като в случай на неизпълнение се изготвя доклад до ръководителя на УО (РУО) на ОПОС 2014 – 2020);

- неправилно вменени на отдел „Одити и нередности“ функции, без да са обвързани с дейността му, а със задълженията на други звена. Например, отговорността за съгласуване за законосъобразност на административните договори, функции за проверка на законосъобразността на проведени от бенефициентите по ОПОС 2014-2020 г. обществени поръчки и процедури за избор на изпълнители и на сключените допълнителни споразумения към договорите с избраните изпълнители, контрол при поемане на задължение и изпълнение на договор) и др.⁴

В СУК са посочени функциите и задачите, които следва да изпълняват всички звена в Управляващия орган на ОПОС 2014-2020 г., като през месец април 2020 г. е направено изменение, с което те са прецизирани.⁵ С изменението, функции по наблюдение на ниво проекти са определени на отдел „Мониторинг“, а на ниво оперативна програма - на отдел „Финансова дейност“, както и на териториалните звена. Отпаднало е изискването отдел „Мониторинг“ да предоставя информация на отдел „Финансова дейност“ за изпълнението на индикаторите по програмата; преодолано е смесването на контролни и изпълнителски функции при отдел „Финансова дейност“, с изключение на „одобряването на плащанията към бенефициентите в системата за електронни банкови разплащания (СЕБРА)“. Отпаднали са функциите на отделите „Мониторинг“ и „Финансова дейност“ за:

- изготвяне на ИГРП;

- изготвяне на методика за управление на риска;

- предоставяне на информация/подпомагане на дейността на отдел „Координация, комуникация и техническа помощ“ по отношение на приоритетна ос „Техническа помощ“.

При отдел „Одити и нередности“ в частта на отговорностите за организиране разработването на методологията за оценка на риска (в т.ч. методология за разкриване

³ в т.ч. определени са следните контролни функции: отговаря за осигуряването на надеждна счетоводна отчетност в ГД ОПОС като осъществява ефективен контрол върху счетоводната дейност; отговаря за своевременното представяне пред дирекция “Национален фонд” в Министерство на финансите (МФ) на отчетите за касово изпълнение по ЕБК и оборотните ведомости; извършва месечен контрол и засичания на системите ИСУН 2020 и САП за договорени, верифицирани, изплатени средства, регистрираните нередности и дългове; потвърждава верифицираните и платени разходи в Доклад по Сертификация и Декларация за допустими разходи на ниво програма и ги представя на Сертифициращия орган; одобрява плащанията към бенефициентите в системата за електронни банкови разплащания (СЕБРА), наблюдава плащания, лимити, справки и др.

⁴ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.1.2, т. 1.1.3

⁵ СУК на ОПОС 2014-2020, версия 3, утвърдени със Заповед № РД-ОП-35/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите

на измами) е допълнено проследяване изпълнението на плановете за действие, но не е включено актуализирането им. Неправилно вменените функции на отдел „Одити и нередности“ за съгласуване за законосъобразност на административните договори, функции за проверка на законосъобразността на проведени от бенефициентите по ОПОС 2014-2020 г. обществени поръчки и процедури за избор на изпълнители и на сключените допълнителни споразумения към договорите с избраните изпълнители, контрол при поемане на задължение и изпълнение на договор са отпаднали.⁶

От УО на ОПОС 2014-2020 г. е извършено изменение на СУК, в резултат на което са прецизирани част от функциите на отделите, но по отношение на функциите на отдел „Одити и нередности“, не е прецизирана функцията с характер на процедура „проследяване изпълнението на препоръките, като в случай на неизпълнение се изготвя доклад до ръководителя на УО на ОПОС 2014 – 2020“, а при отдел „Финансова дейност“ е запазена контролната функция относно „одобряването на плащанията към бенефициентите в системата за електронни банкови разплащания (СЕБРА)“.

Препоръка 1 е изпълнена частично.

По препоръка 2. *Да се извърши преглед, анализ и актуализация на Процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 с цел:*

2.1. *Въвеждане на ред за изготвяне и изпращане на месечните доклади и справки до дирекция „Централно координационно звено“ (ЦКЗ) в Администрацията на Министерския съвет, съгласно изискуемия образец и форма;*

2.2. *Отразяване на функционалностите на ИСУН 2020 в работните процеси на УО на ОПОС с цел оптимизиране на контролните процедури, извършвани на хартиен носител;*

2.3. *Въвеждане на ред за регулярен преглед на изпълнението на ключовите проекти за постигане на целите на оперативната програма, включително докладване на заседания на Комитета за наблюдение (КН);*

2.4. *Въвеждане на процедури за проверки чрез инструмента АРАХНЕ в образците на контролни листове при проверки на място, при извършване на междинно/окончателно плащане по проект и др.;*

2.5. *Въвеждане на подходящи контроли за равнение на информацията от САП и ИСУН 2020 с натрупване към края на отчетния период с оглед осигуряване на надеждност, актуалност и сравнимост на данните.*

Препоръката е направена във връзка с установени пропуски във введените правила и процедури в Процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 г. по отношение на: месечните доклади и справки до дирекция ЦКЗ в Администрацията на Министерския съвет, използване на функционалностите на ИСУН 2020 при контролните процедури, преглед на изпълнението на ключови проекти и докладване на заседания на Комитета за наблюдение, включване на проверки с инструмента АРАХНЕ в контролните листове, добавяне на контроли за равнение на информацията между САП и ИСУН 2020. Към препоръката има 5 подпрепоръки:

По подпрепоръка 2.1. *Въвеждане на ред за изготвяне и изпращане на месечните доклади и справки до дирекция ЦКЗ в Администрацията на Министерския съвет, съгласно изискуемия образец и форма.*

Подпрепоръката е във връзка с направената констатация в одитния доклад, че въпреки изискваната от дирекция ЦКЗ ежесечна информация за изпълнението на ОПОС 2014-2020, за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г. информация не е получавана, с което от УО не са спазвани нормативно определените функции за докладване към администрация, която подпомага заместник министър-председателя,

⁶ Одитно доказателство № 1, т.1.4 и Приложение № 1

отговарящ за цялостната организация, координация и контрол на системата за управление на средствата от ЕСИФ. Такава информация за първи път от УО на ОПОС 2014 – 2020 до ЦКЗ е предоставена през м. юли 2018 г.⁷

В процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020⁸ е извършено изменение през месец април 2020 г., с което е допълнена процедурата за докладване на напредъка и анализ на изпълнението на програмата. В частта „Процедура за предоставяне на информация за напредъка по изпълнението на институции, ангажирани в процеса на управление на средствата от ЕС“ е въведено изготвяне на информация по образец във връзка с постигнатия напредък по ОПОС 2014-2020 г. до дирекция ЦКЗ в Администрацията на Министерския съвет, като изготвянето на ежемесечната информацията е възложено на отдел „Финансова дейност“, съгласно определените за докладване срокове.⁹

С цел потвърждаване на ефективността от изпълнението на контролната дейност е извършена проверка на два от изпратените през 2020 г. месечни доклади до ЦКЗ - за месеците май и юни, при която е установено спазване на изискванията относно формата, съдържанието и срока за представяне на месечната информация за напредъка в изпълнението на оперативната програма. От месец юли 2020 г. с писмо на дирекция „Централното координационно звено“ към Администрацията на Министерския съвет, срокът за докладване е удължен на три месеца, считано от месец юли 2020 г.¹⁰

Подпрепоръка 2.1. е изпълнена.

По подпрепоръка 2.2. *Отразяване на функционалностите на ИСУН 2020 в работните процеси на УО на ОПОС 2014-2020 с цел оптимизиране на контролните процедури, извършвани на хартиен носител*

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация, че в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 не са включени конкретни изисквания за прилагане в ИСУН 2020 на цялата документация, свързана с процесите по планиране, договаряне, изпълнение, отчитане и докладване на изпълнението по ОПОС (заповеди, Насоки за кандидатстване, контролни листове, доклади, писма и др.), в несъответствие на чл. 12 от Наредбата за ИСУН 2020. Посочен е и пример в процедура D.2. „Осигуряване на съответствие на насоките за кандидатстване по процедури чрез подбор на проекти с режима за държавни помощи“ от процедурния наръчник, в която не са включени изисквания за прилагане в ИСУН 2020 на кореспонденцията с Министерството на финансите (МФ) във връзка със отговорностите на УО за осигуряването на съответствие на ОПОС 2014-2020 г. с правилата за държавните помощи.¹¹

От месец март 2020 г. с новите функционалности в ИСУН 2020 създаването и/или изменението на контролните листове е възможно само в структуриран вид и се извършва единствено в реалната среда на системата, като ръчното прикачване на контролни листове в системата се преустановява.

Поради това в заповед на министъра на околната среда и водите от месец април 2020 г. и във въведението на процедурния наръчник на ОПОС от месец април 2020 г.¹² е посочено, че всички утвърдени контролни листове на ГД ОПОС следва да бъдат създавани и/или изменяни единствено в реалната среда на системата ИСУН 2020.¹³

⁷ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.1.1.

⁸ Процедурен наръчник на ОПОС 2014-2020, изменен и допълнен със заповед № РД-ОП-34/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите, процедура G.4, т.6.9 и 12.1

⁹ Одитно доказателство № 1, т.1.3

¹⁰ Одитно доказателство № 7

¹¹ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.2.2 и т. 1.2.3.

¹² Одитно доказателство № 1, т.1.3

¹³ Одитно доказателство № 1, т.1.3

В тази връзка през 2020 г. са актуализирани процедури Р.1. „Процедура за извършване на верификация по оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г., Р.4. „Процедура за извършване на верификация по приоритетна ос 6 Техническа помощ“ на оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020 г.“ и О. „Процедура по осъществяване на последващ контрол за законосъобразност на обществени поръчки, проведени по реда на Закона за обществените поръчки (ЗОП) и избор на изпълнители по реда на Глава IV от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) и процедура за извършване на финансови корекции“, както и контролни листове.¹⁴

От УО на ОПОС 2014-2020 са предприети действия за използване на развитите функционалности на ИСУН 2020 за създаване на електронни контролни листове в структуриран вид. При проверката на препоръката се потвърди, че електронни контролни листове се използват при оценка на проектни предложения и при изпълнение на проектите.

Независимо от изложеното, в процедура D.2. „Осигуряване на съответствие на насоките за кандидатстване по процедури чрез подбор на проекти с режима за държавни помощи“ от процедурния наръчник от месец април 2020 г., не е извършено допълване на процедурата с изрични изисквания относно въвеждане в ИСУН 2020 на всички свързани с изпълнението на тази процедура документи.¹⁵ В резултат не може да се потвърди по безспорен начин, че с последните изменения на процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 са създадени достатъчно условия за постигане на целта на дадената препоръка за постигане пълнота на документацията в информационната система и достатъчна одитна следа за проследимост на извършваните контролни процедури.

Подпрепоръка 2.2. е изпълнена частично.

По подпрепоръка 2.3. Въвеждане на ред за регулярен преглед на изпълнението на ключовите проекти за постигане на целите на оперативната програма, включително докладване на заседания на КН.

Подпрепоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, че в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 не са определени видовете документи и информацията, която ще се представя за разглеждане на заседанията на Комитета за наблюдение, включително по напредъка, както и реда и регулярността за представянето им от УО пред Комитета за наблюдение.¹⁶

В процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 г. от 30.04.2020 г.¹⁷ е добавено изискване в проекта на дневен ред на заседание на Комитета за наблюдение да се включва разглеждане на актуалното състояние на оперативната програма, включително актуалното изпълнение на ключовите проекти за постигане целите на програмата, което да се изпълнява най-малко 2 пъти в годината. За изпълнение на посоченото изискване, в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 не е въведен ред, с който да са определени вида, формата и съдържанието на документите, които експертите следва да докладват на КН за актуалното състояние на ключовите за изпълнението на програмата проекти, нито са определени отговорни лица и срокове за подготвяне и представяне на информацията на заседанията на Комитета за наблюдение.¹⁸

¹⁴ Одитно доказателство № 1, т.1.2 и т.1.3

¹⁵ Одитно доказателство № 1, т.1.3

¹⁶ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1 т. 1.2.4.1.

¹⁷ Процедурен наръчник на ОПОС 2014-2020, изменен и допълнен със заповед № РД-ОП-34/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите

¹⁸ Одитно доказателство № 1, т.1.3

Към края на месец юли 2020 г. са проведени три писмени процедури за неприсъствено вземане на решения на Комитета за наблюдение на ОПОС 2014-2020 г., на една от които е приет Годишният доклад за изпълнението на програмата за 2019 г. С изключение на писмената процедура за неприсъствено вземане на решения на Комитета за наблюдение, на която е разгледан и приет Годишният доклад за изпълнение за 2019 г., в останалите две процедури не е представян напредъка в изпълнението на ключови за оперативната програма проекти. В резултат, не може да се приеме, че с извършеното изменение в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 от м. април 2020 г. е осигурено изпълнението на целите на подпрепоръката по т. 2.3., част „Препоръки“ от одитния доклад.¹⁹

Подпрепоръка 2.3. не е изпълнена.

По подпрепоръка 2.4. *Въвеждане на процедури за проверки чрез инструмента АРАХНЕ в образците на контролни листове при проверки на място, при извършване на междинно/окончателно плащане по проект и др.*

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, че в образците на контролни листове за извършване на проверки при верификация на плащания, при извършване на проверки на място, както и при осъществяване на последващ контрол не са включени контроли чрез справки в инструмента АРАХНЕ за наличие от риск за измами и съмнения за конфликт на интереси.²⁰

В СУК на ОПОС 2014-2020 г.²¹ са определени случаите, при които се използва инструмента АРАХНЕ, а именно при проверки на място, при извършване на междинно/окончателно плащане по проект, при наличие на съмнение за т.нар. „червени флакове“ в хода на осъществяване на последващ контрол за законосъобразност и др., а начинът на използване на инструмента се урежда в процедурния наръчник.

В процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 от 30.04.2020 г.²² използването на инструмента АРАХНЕ е предвидено при следните процедури:

- верификация на междинно/окончателно плащане;
- в хода на последващ контрол за законосъобразност при наличие на нередности и/или индикатори за измама („червени флакове“);
- при проверка за наличие или липса на конфликт на интереси на членовете на комисиите за оценка на проектни предложения/експертни работни групи за оценка;
- след приключване на процедура по оценка на проектни предложения, подадени от частноправни субекти или юридически лица с нестопанска цел.²³

В контролните листове за верификация на искане за междинно/окончателно плащане (р.1.2 „Контролен лист за верификация на пакет отчетни документи, включващ междинно/окончателно искане за плащане“ и р.4.2. „Контролен лист за верификация на пакет отчетни документи, включващ междинно/окончателно искане за плащане по ПО 6 „Техническа помощ““) са включени контроли за проверка в инструмента АРАХНЕ и изискване на отбелязване в случай на наличие на индикатори за измама, като в контролните листове са посочени примерни индикатори. Проверката се извършва в случаите на подаване на първо искане за междинно плащане по проекта, в което са отчетени разходи по договор с изпълнител на основната дейност по проекта.²⁴

¹⁹ Одитно доказателство № 8

²⁰ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.4.4.

²¹ СУК на ОПОС 2014-2020 г. (версия 3)

²² Процедурен наръчник на ОПОС 2014-2020, изменен и допълнен със заповед № РД-ОП-34/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите

²³ Одитно доказателство № 1, т.1.3

²⁴ Одитно доказателство № 1, т.1.3

Инструментът АРАХНЕ се използва и при проверка за конфликт на интереси на членовете на комисиите за оценка на проектни предложения/експертни работни групи за оценка, която се извършва от отдел „Одити и нередности“ и резултатите се отразяват в контролен лист п.1.1. След приключване на процедура по оценка на проектни предложения, подадени от частноправни субекти или юридически лица с нестопанска цел и преди вземане на решение за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП), от отдел „Оценка на проекти и договаряне“ също се извършва проверка в АРАХНЕ, като не е предвидено документиране на проверката в контролен лист, а съгласно процедурата, информацията се предава на РУО.²⁵

В контролните листове при осъществяване на последващ контрол за законосъобразност на обществени поръчки, проведени по реда на ЗОП и избор на изпълнители по реда на Глава IV от ЗУСЕСИФ, не са включени отделни контролни дейности за извършване на проверки с АРАХНЕ, както и за наличието на риск от измами и/или съмнения за конфликт на интереси, но е предвидено, в контролните листове да се отразява установено наличие на нередности и/или индикатори за измама и в тези случаи, документите, свързани с осъществения последващ контрол, да се предадат на отдел „Одити и нередности“ за извършване на допълнителна проверка в АРАХНЕ, като документите от проверката да се прикачват към електронния контролен лист за последващ контрол.²⁶

Въпреки предвиденото в СУК изискване за използване на инструмента АРАХНЕ при осъществяване на проверки на място, в процедурния наръчник на ОПОС не са въведени такива изисквания, респективно не е предвидено отразяването на резултатите от тези проверки в контролните листове за документиране на резултатите от проведените проверки на място към него.

Подпрепоръка 2.4. е изпълнена частично.

По подпрепоръка 2.5. Въвеждане на подходящи контроли за равнение на информацията от САП и ИСУН 2020 с натрупване към края на отчетния период с оглед осигуряване на надеждност, актуалност и сравнимост на данните.

Препоръката е направена във връзка с установени несъответствия между информацията в САП и ИСУН 2020 при размера на договорените средства, реално изплатените средства и др.²⁷

В процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020²⁸ е извършено изменение от 03.01.2020 г., с което процедура G.2 „Процедура по осчетоводяване, месечни равнения и отчетни форми на ОПОС 2014-2020“ е допълнена с извършване на месечен контрол и проверки за равнение на финансовите данни, ИСУН 2020 и счетоводната система, приключване на проекти. В тази част са включени процедури за равнение на финансовите данни за договорени и платени средства по проекти, месечно равнение на Книга на длъжниците и Книга на длъжниците за системни пропуски от ИСУН 2020 със САП и др., като данните са с натрупване. Създадени са и контролни листове (g.2.5 и g.2.6) с включени контроли за равнение на информацията от САП и ИСУН 2020, в които са посочени вида проверки, модулите за получаване на информацията и др.²⁹

Подпрепоръка 2.5. е изпълнена.

²⁵ Одитно доказателство № 1, т.1.3

²⁶ Одитно доказателство № 1, т.1.3

²⁷ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.3.4.1, т.1.3.5 и т. 1.5.5.

²⁸ Процедурен наръчник на ОПОС, изменен и допълнен със заповед № РД-П-1/03.01.2020 г. на министъра на околната среда и водите

²⁹ Одитно доказателство № 1, т.1.1

Препоръка 2 е изпълнена частично, като подпрепоръките по т. 2.1. и т. 2.5. са изпълнени, подпрепоръките по т. 2.2. и т. 2.4. са изпълнени частично, а подпрепоръката по т.2.3. не е изпълнена.

По препоръка 3. *Да се извърши анализ на натовареността на служителите от Главната дирекция Оперативна програма „Околна среда“ с оглед промяната в отговорностите на УО след приключване на ангажиментите на част от отделите на УО, свързани с програмен период 2007 – 2013 г.*

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, че е наложително преразглеждане и изменение на функциите на част от структурните звена, което да доведе до намаляване на натовареността на отделите като се прецизират въведени неподходящи и/или недостатъчни контролни механизми.³⁰ Освен това в СУК са вменени общи и/или взаимосвързани функции и задължения на по-голяма част от структурните звена в УО, което затруднява извършването на оценка за приноса и натовареността на всяко от ангажираните в процесите звена.³¹

С изменението на СУК на ОПОС 2014-2020 г. (версия 3) е постигнато частично прецизиране на функциите на структурните звена. Анализ на натовареността на служителите е предвидено да се осъществи, като част от „Стратегия за развитие на административния капацитет на ГД ОПОС за периода 2020-2023 г.“ (Стратегията). С договор от 26.05.2020 г. от УО на оперативната програма е възложено на външен изпълнител да се разработи Стратегията, като в рамките на заданието е предвидено изготвяне на „Анализ и оценка на текущото състояние на организационната структура и работните процеси на ГД ОПОС“, в това число „Анализ на функционалното разпределение, отговорностите и задачите на отделите за ефективно изпълнение на ангажиментите по ОПОС 2014-2020 г. и подготовка, управление и изпълнение на ОПОС 2021-2027 г.“, както и „Анализ и оценка на състоянието на човешките ресурси в ГД ОПОС“, в това число „Анализ на числеността и балансираността на персонала“, „Анализ на необходимия брой човешки ресурс за покриване на функциите и постигане на успешното изпълнение на ОПОС 2014-2020 г. и подготовка за ефективно изпълнение на ОПОС 2021-2027 г.“, „Анализ на натовареността на служителите в ГД ОПОС“, „Анализ на тежестта в ГД ОПОС“ и др. Документът следва да представи основните резултати и изводи от извършения анализ и оценка на административния капацитет, водещи принципи и визия за развитие на административния капацитет на ГД ОПОС за периода 2020-2023 г. Към Стратегията се предвижда и изготвяне на „План за изпълнение и реализиране на мерките за развитие на административния капацитет на ГД ОПОС за периода 2020-2023 г. Договорът е със срок на изпълнение от 4 месеца.“³²

Препоръка 3. е в процес на изпълнение.

По препоръка 4. *Да се осигури контрол за провеждане на регулярни срещи на Работната група за оценка на риска и периодично преразглеждане на оценените рискове на ниво управляващ орган, оперативна програма и риска от измами, както и подходящо адресиране на планираните мерки по управление на рисковете в ГД ОПОС (отговорни лица, докладване и срокове).³³*

Препоръката е дадена във връзка с направената констатация в одитния доклад, че на срещите на работната група за оценка на риска не са обсъждани извънредни промени в риск-регистъра, нито е идентифицирана появата на непредвидени рискове при годишното оценяване.

³⁰ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.1.2.1 и т. 1.1.3.5

³¹ Виж препоръка № 1

³² Одитно доказателство № 1, т. 1.1.6

³³ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.4.2.

Оценката на риска в ГД ОПОС се осъществява в контекста на извършваната оценка на риска на ниво министерство. В представените годишни доклади за състоянието на дейността по управление на риска в ГД ОПОС за 2018 г. и за 2019 г.³⁴ е докладвано, че няма новоустановени рискове в ГД ОПОС, не са необходими допълнителни действия относно посочените рискове в Риск регистъра на ГД ОПОС, няма настъпила промяна в описаните в Риск регистъра рискове, както и идентифицирани нови обстоятелства, които могат да предизвикат промяна в отразените в регистъра рискове. Риск-регистрите за 2018 г., 2019 г. и 2020 г. съдържат идентични рискове и контролни дейности, като не са предвидени допълнителни дейности за управление на риска, тъй като няма висока оценката на остатъчния риск. За проведените заседания на Работната група за оценка на риска не са предоставени протоколи, чрез които да е налична одитна следа за обсъжданията и взетите решения, в резултат на което препоръката не постига целите по отношение на общото управление на риска в МОСВ, в частта на рисковете, свързани с дейността на УО на ОПОС 2014-2020.

По отношение на оценката на риска от измами през 2019 г. е сформирана група за извършване на самооценка на риска от измами на ОПОС 2014-2020. Съгласно Насоките на ЕК за оценка на риска от измами, задължително е извършването на самооценка на действието на вътрешните контроли за борба с измамите. Работната група използва разработения от Европейската комисия „инструмент за самооценка“, като резултатите са докладвани до РУО³⁵. Представен е и План за действие за ограничаване на рисковете/ за въвеждане на ефективни и пропорционални мерки за борба с измамите, в който са посочени четири конкретни мерки със срок на изпълнение до края на 2019 г.

Препоръка 4 е изпълнена частично.

По препоръка 5. *Да се осигури междинно отчитане на индикаторите по проектите в тримесечните доклади по напредъка (Доклад за постигнатите резултати и реализирания напредък по ОПОС за тримесечието).*

Препоръката е във връзка с констатираното в одитния доклад неефективно използване на механизмите за текущо наблюдение чрез ИСУН 2020, с които следва да се осигурява информация за целите на управлението на оперативната програма и необходимостта от текущо проследяване на напредъка на показателите по оперативната програма, респективно етапните и крайните цели, с оглед предприемане на подходящи и своевременни корективни управленски действия.³⁶

От УО на ОПОС 2014-2020 г. се осъществява текущо наблюдение на извършваните дейности при изпълнението на програмата на тримесечие в Доклад за постигнатите резултати и реализирания напредък по ОПОС 2014-2020 за тримесечието. Процедурата по изготвянето му е заложена в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 г., като целта е да се представят вложените усилия от ГД ОПОС, допринесли за постигането на резултати и прогрес през съответния период.³⁷

За изпълнение на препоръката в Процедурния наръчник на ОПОС от 30.04.2020 г., в Глава G 4., „Докладване на напредъка и анализ на изпълнението на ОПОС 2014-2020“, е допълнена процедурата за докладване, в частта на т. 6.7. „Доклад за постигнатите резултати и реализирания напредък по ОПОС 2014-2020 за тримесечието“, е включено изискване за отчитане на напредъка по постигането на

³⁴ Одитно доказателство № 6

³⁵ Одитно доказателство № 6

³⁶ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т.1.6.2.4.

³⁷ Одитно доказателство № 1, т.1.3

целевите стойности на индикаторите.³⁸ Изпълняваната процедура включва изготвяне на Доклад за постигнатите резултати и реализирания напредък през съответното тримесечие през месеците януари, април, юли и октомври от отдел „Финансова дейност“, като обобщените данни за нивото на изпълнение на показателите към края на отчетния период следва да се отчитат съгласно Приложение № 1 „Информация относно етапните цели и целевите стойности, определени в рамката на изпълнението“, с позоваване на конкретния принос от отделните проекти.

Към Доклада за постигнатите резултати и реализирания напредък по ОПОС 2014-2020 за второто тримесечие на 2020 г., е изготвено Приложение № 1 „Информация относно етапните цели и целевите стойности, определени в рамката на изпълнението“. В приложението е представено отчетеното изпълнение на общите и специфичните показатели по оперативната програма, както и приноса на конкретните проекти за изпълнение на показателите към 30.06.2020 г. В Доклада не е представен анализ на информацията за изпълнението на индикаторите, нито са представени констатираните проблеми или затруднения при изпълнението на проектите, както и обясненията за тях, с което да се подпомогне ръководството на оперативната програма за предприемане на адекватни управленски действия за постигане на целите на оперативната програма.³⁹

Препоръка 5 е изпълнена частично.

По препоръка 6. *Да се осъществява ефективен контрол за използване на инструмента АРАХНЕ.*

Препоръката е направена във връзка с констатираното в одитния доклад несвоевременно актуализиране на заповедта на министъра на околната среда и водите за предоставяне на достъп на служители до инструмента АРАХНЕ, както и изключване на експерти от звена, на които е възложено използване на инструмента. По време на извършване на одита инструмента АРАХНЕ не е прилаган, въпреки че е предвидено използването на инструмента в СУК и процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020.^{40,41}

В общата рамка на борба срещу нередностите и измамите, Европейската комисия осигурява достъп до специализиран софтуерен инструмент за оценка на риска - АРАХНЕ, който да подпомогне Управляващите органи при идентифицирането на проекти с висок риск от измами, конфликт на интереси и нередности.

Със заповед⁴² от месец май 2020 г. на министъра на околната среда и водите са определени служителите в УО на ОПОС 2014-2020 с право на достъп за работа с инструмента АРАХНЕ – експерти, ръководител и наблюдател, като ръководителя на УО и началника на отдел „Одити и нередности“ са с ръководни и контролни функции. В заповедта са включени служители от следните отдели: „Одити и нередности“, „Оценка на проекти и договаряне“, „Последващ контрол“, „Мониторинг“ и „Финансова дейност“.⁴³ Обучение на служителите за използване на инструмента е проведено едва в края на месец юли 2020 г., поради въведената извънредна епидемична обстановка и невъзможността за провеждане на обучения преди това.⁴⁴

В СУК на ОПОС 2014-2020 (версия 3 от 2020 г.) и процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 от 30.04.2020 г.⁴⁵ са конкретизирани случаите, при които се ползва инструмента АРАХНЕ - при извършване на междинно/ окончателно плащане по

³⁸ Одитно доказателство № 1, т.1.3

³⁹ Одитно доказателство № 3, т.3.1

⁴⁰ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т.1.4.4.

⁴¹ Виж препоръка 2.4

⁴² Заповед № РД-388 от 19.05.2020 г. на министъра на околната среда и водите

⁴³ Одитно доказателство № 1, т.1.5

⁴⁴ Виж препоръка 11

⁴⁵ Одитно доказателство № 1, т.1.3 и 1.4

проект; при наличие на съмнение за т.нар. „червени знамена“ в хода на осъществяване на последващ контрол за законосъобразност; при проверка за наличие или липса на конфликт на интереси, наличие на свързаност по смисъла на § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и йерархична зависимост на членовете на комисиите за оценка на проектни предложения/експертни работни групи за оценка; при процедура по оценка на проектни предложения, подадени от частноправни субекти или юридически лица с нестопанска цел, преди вземане на решение за предоставяне на БФП за наличието на риск от измами и съмнения за конфликт на интереси и др.

Начинът на използване на инструмента АРАХНЕ е описан в процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 г., като съответните проверки за наличието на рискове при проектите се осъществява в зависимост от етапа на процеса по предоставяне на БФП и резултатите от проверките се документират в/към съответните контролни листове.⁴⁶

За добиване на увереност за ефективното прилагане на контролните процедури са прегледани контролни листове и разпечатки от действително извършени проверки в АРАХНЕ на етап проверка на подаден междинен пакет отчетни документи за верификация (контролен лист р.1.2. „Контролен лист за верификация на пакет отчетни документи, включващ междинно/окончателно искане за плащане“) и проверка за наличие или липса на конфликт на интереси, наличие на свързаност по смисъла и йерархична зависимост на членовете на експертна работна група за оценка на бюджетна линия и на членовете на оценителна комисия за подбор на проектни предложения (2 броя контролни листове п.1.1.), които показват наличие на одитна следа за извършване на проверки в АРАХНЕ от страна на експертите от отдел „Мониторинг“ и осъществяване на контрол и надзор съответно от страна на длъжностни лица с ръководни функции – началник на отдел, заместник главен директор и ръководител на УО.⁴⁷

Препоръка 6 е изпълнена.

По препоръка 7. Да се изготви предложение до Дирекция ЦКЗ за доразвиване на функционалните възможности на ИСУН 2020 в посока улеснение на аналитичните действия, извършвани от УО, както и от контролните органи при използване на справочните модули.

Препоръката се отнася до констатирани в одитния доклад неразвити функционалности при някои от справочните модули в ИСУН 2020, с което се забавя работния процес и се увеличава аналитичната дейност на служителите. Посочени са следните примери:

1) невъзможност за експорт на информацията по конкретна оперативна програма за: извършените проверки на място (модул „Проверки“) и реално изплатени средства към определен период (модул „Мониторинг и финансов контрол“);

2) в „Книга на длъжниците“ (модул „Мониторинг и финансов контрол“) няма възможност да се генерира обобщена информация към определен период, а само по месец и година;

3) липсва обвързване на модулите „Договори“ с „Финансови корекции“ и „Възстановени суми“, поради което размерът на договорените средства не се намалява с размера на извършените корекции и възстановени средства.

⁴⁶ Виж препоръка 2.4 и Одитно доказателство № 1, т.1.3

⁴⁷ Одитно доказателство № 4

4) в публичния модул на ИСУН 2020 не е налична функционалност за филтриране на данните към определен период за изпълнението на програмата по приоритетни оси, както и липсват данни за датата на актуализиране на информацията;⁴⁸

С изпълнението на препоръката се цели доразвиване на възможностите на ИСУН 2020 в посока улесняване на управляващите и контролните органи при извършване на мониторинг на изпълнението на оперативната програма чрез съкращаване на необходимото време за извършване на определени процеси и подобряване на аналитичните функции на информационната система.

Дирекция „Централно координационно звено“ (ЦКЗ) в Администрацията на Министерски съвет отговаря за развитието на функционалностите на ИСУН 2020. Със заповед на заместник министър-председателя⁴⁹ е създадена междуведомствена работна група за развитие на ИСУН 2020, целта на която е развитието на системата. Работната група заседава веднъж на всеки четири месеца. В работната група участват представители от оперативните програми и други институции, като от страна на УО на ОПОС 2014–2020 са включени четирима експерти от различни отдели, които да предлагат подобрения и да участват в взимането на решения за развитието на системата.

В рамките на дейността на работната група са обсъждани и предоставяни коментари от страна на УО на ОПОС относно предприетите действия за развиване на ИСУН 2020, в т.ч. надграждане на нов единен формуляр за кандидатстване в ИСУН, въвеждане на електронни контролни листове (контролен лист за модул „Мониторинг и финансов контрол“), публикуване на списъците на проектите предложения съгласно чл. 34, ал.1 от ЗУСЕСИФ в ИСУН 2020 и др. Отправяни са предложения за подобряване на функционалностите на ИСУН 2020, както и за решаване на установени слабости на системата към администраторите на ИСУН 2020 в ЦКЗ – в модул „Системна информация“, подмодул „Процедури“, раздел „Основни данни“ при въвеждане на нова процедура, в модул „Мониторинг и финансов контрол“, подмодул „Мониторинг на пакет отчетни документи“ – при генериране на отчет; модул „Наблюдение“, „Обобщена справка за ОП“ – при неравнение между данните; в подмодул „Книга на длъжниците“ – не е възможно отразяване на дълговете по наложени индивидуални финансови корекции, които са за сметка на първостепенния разпоредител с бюджет; различие в информацията между САП и ИСУН 2020 при равнение в модул „Договори“ модул „Наблюдение/Справка договори“; модул „Реално платени суми“.⁵⁰ Направените от УО на ОПОС до дирекция ЦКЗ предложения за подобряване на функционалностите на ИСУН 2020 не покриват установените проблеми свързани с ограничаване на аналитичните действия, извършвани от УО, както и от контролните органи при използване на справочните модули.

За установяване наличието на подобрения във функционалностите на ИСУН 2020 относно улесняване на управляващите органи при генериране на систематизирана информация по определени признаци от различните модули и подмодули на ИСУН 2020 („Проверки на място“, „Реално изплатени суми“, „Книга на длъжниците“ и „Договори“), се извършиха проверки за:

- експортиране на данни от модул „Проверки“ за ОПОС 2014–2020 за период;
- генериране на извлечение от „Книга на длъжниците“, модул „Мониторинг и финансов контрол“ за период, различен от месец и година;

⁴⁸ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т.1.3.4 и т. 1.3.5.

⁴⁹ Заповед № Р-133/22.10.2019 г. (отменена предходна заповед №Р-209/16.11.2017 г.)

⁵⁰ Одитно доказателство № 5

- обвързване на модул „Договори“ с модулите „Финансови корекции“ и „Възстановени суми“ с цел отразяване на наложените финансови корекции и/или възстановени суми в размера на стойността на договора за БФП.

Проверката установи, че констатираните при изпълнение на одита ограничения във функционалностите на ИСУН 2020 не са преодоленни.⁵¹

Препоръка 7 е в процес на изпълнение.

По препоръка 8. *Да се предприемат действия за преразглеждане на Инвестиционната стратегия за финансовите инструменти по ПО2 с цел осигуряване на адекватно прилагане на финансовите инструменти.*⁵²

Препоръката е отправена относно констатирана в одитния доклад липса на интерес за използване на финансовите инструменти по приоритетна ос 2 „Отпадъци“ на ОПОС 2014-2020 г., като с финансово споразумение за предоставяне на финансови инструменти, сключено на 10.01.2017 г., е определена формата чрез гаранции и нейната цел е да се осигури адекватното и ефективно прилагане на финансовите инструменти.

През програмен период 2014-2020 г. Споразумението за партньорство между България и ЕС предвижда използване на финансови инструменти и по ОПОС 2014-2020 г. Прилагането и изпълнението им от името на УО се осъществява от Фонд на фондове, като за България това е „Фонд мениджър на финансовите инструменти в България“ ЕАД (ФМФИБ). Финансовите инструменти, които са предвидени по оперативната програма и Инвестиционната стратегия се управляват от ФМФИБ в съответствие с условията на Финансовото споразумение.

Предварителната оценка на финансовите инструменти по ОПОС 2014-2020 г. от месец септември 2014 г. препоръчва използването само на гаранции в сектор „Отпадъци“. През месец декември 2018 г. е извършена актуализация на Предварителната оценка на финансовите инструменти по ОПОС 2014-2020 г. и анализът в нея показва, че предложеният финансов продукт „портфейлна гаранция“, дейности за финансиране на финансови инструменти (ФИ) и лостов ефект по приоритетна ос 2 „Отпадъци“ не съответстват на пазарната ситуация и идентифицира необходимостта от подкрепа в сектор „Отпадъци“ чрез заеми. В Инвестиционната стратегия за изпълнение на финансовите инструменти по приоритетна ос 2 на ОПОС 2014-2020 г., към Допълнително споразумение № 3 са представени варианти за прилагане на ФИ със заемни продукти чрез избор на финансови посредници и за пряко предоставяне на финансиране на крайни получатели под формата на заеми (пряко прилагане на финансовите инструменти от ФМФИБ ЕАД).⁵³

Със сключеното допълнително споразумение № 3 от 25.06.2020 г. към финансовото споразумение е променен финансовия продукт на заем, който следва да се реализира чрез финансови посредници или пряко предоставяне на заеми от „Мениджъра на фонда“. За периода от сключване на допълнителното споразумение - 25.06.2020 г. до датата на приключване на проверката относно изпълнението на дадените препоръки – 15.08.2020 г. е невъзможно да се определят еднозначно резултатите от новия финансов инструмент.

Препоръка 8 е в процес на изпълнение.

По препоръка 9. *Да се осигури ефективен контрол за гарантиране връчването на длъжностни характеристики за длъжностите, заемани по съвместителство.*

⁵¹ Източник: ИСУН 2020

⁵² Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 2, т. т. 2.1.

⁵³ Одитно доказателство № 2

Препоръката е дадена във връзка с констатацията в одитния доклад, че не е въведен ред за връчване и подписване на длъжностна характеристика от служители, които са назначени на длъжността началник-отдел по вътрешно съвместяване, което води до неяснота за служителите какви функции съвместяват.⁵⁴

С изменението на процедурния наръчник на ОПОС 2014-2020 от месец април 2020 г., в частта „Управление на човешките ресурси“ са заложили изисквания за разработване и утвърждаване на длъжностна характеристика за всяка щатна длъжност в ГД ОПОС, включително в случай на заемане на длъжност по съвместителство и за връчване на екземпляр на утвърдената длъжностна характеристика при назначаването на служител, срещу подпис, с което да се потвърди запознаване и съгласие със съдържанието на длъжностната характеристика за длъжността.⁵⁵

В допълнение са предоставени 3 броя длъжностни характеристики за позиции при вътрешно съвместителство за длъжност началник-отдел, които са връчени срещу подпис на служителите от съответните отдели.⁵⁶

Препоръка 9 е изпълнена.

По препоръка 10. *Да се определят специфични изисквания за подбор и назначаване на служителите в ГД ОПОС, релевантни на спецификата и целите на оперативната програма.*

Препоръката е дадена във връзка с установеното неподходящо определяне на минимални изисквания и липса на специфични изисквания за заемане на длъжност в ГД ОПОС. В одитния доклад е констатирано въз основа на анализ на извадка от досиета на служители в ГД ОПОС, че минималните и специфичните изисквания по чл. 10а на ЗДСл за заемане на длъжност в главната дирекция, позволяват назначаването на служители, придобили образователна степен в широк обхват от области: технически, хуманитарни науки и т.н., поради което около 40 на сто от назначените служители са с хуманитарни специалности, 25 на сто – с икономическо образование и 11 на сто с юридическо образование, в т.ч. история и психология. Назначен е служител и с висше музикално образование (хуманитарна наука).⁵⁷

За проверката за изпълнението на препоръката са предоставени пет обявления за проведени конкурси през 2019 г. за длъжност „главен експерт“ в различни отдели на ГД ОПОС – „Координация, комуникация и техническа помощ“, „Мониторинг“, „Последващ контрол“, „Оценка на проекти и договаряне“ и „Програмиране и планиране“. В прегледаните обявления, изискванията за образование спрямо длъжността и отдела са:

- за отдел „Координация, комуникация и техническа помощ“ - висше образование в областта на социални, правни и стопански науки;
- за отдел „Мониторинг“ - висше икономическо образование;
- за отдел „Последващ контрол“ - магистър право с придобита юридическа правоспособност;
- за отдел „Оценка на проекти и договаряне“ - висше образование в областта на природни науки, математика и информатика или технически науки;
- за отдел „Програмиране и планиране“ - висше образование в областта на социални, правни и стопански науки.

В обявленията за определени минимални, допълнителни и специфични изисквания за подбор и назначаване на служители в различните отдели на ГД ОПОС, в т.ч. степен на придобитото образование с посочени конкретни области спрямо

⁵⁴ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т.1.1.4.7.

⁵⁵ Одитно доказателство № 1, т.1.3

⁵⁶ Одитно доказателство № 3, т.3.2

⁵⁷ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.1.4.

спецификата на длъжността, професионален опит в областта на управлението на проекти, владеене на чужд език, познания на законодателството в областта на управлението на европейски средства и обществените поръчки, работа с ИСУН и др.⁵⁸

Допълнително със сключен договор с външен изпълнител е възложено разработване на „Стратегия за развитие на административния капацитет на ГД ОПОС за периода 2020-2023 г.“, в която е включено и изготвяне на анализ на необходимите знания, умения, квалификация, професионални и технически качества на служителите, спрямо заеманата длъжност. Стратегията е в процес на изготвяне, като срокът за приемане на заданието е края на месец септември 2020 г.⁵⁹

С посочване в обявленията за конкурси на релевантна за изпълнението на длъжността квалификация и специфични изисквания за заемане на длъжност в ГД ОПОС са създадени условия за подбор и конкурентост при назначаване на кандидатите.

Препоръка 10 е изпълнена.

По препоръка 11. *Да се осигури обучение на служителите от Управляващия орган във връзка с администрирането на нередности и измами, както и за използване на инструмента АРАХНЕ.*⁶⁰

Препоръката е дадена във връзка с извършения анализ на планираните и извършените обучения за развитие на административния капацитет в УО, при който е установена необходимост от провеждане на допълнителни обучения на служителите по теми като нередности и измами и управление на риска.

Поради обявеното в страната с решение на Народното събрание извънредно положение от 13 март 2020 г., както и неколккратно удължавания срок на извънредната епидемична обстановка, свързани с разпространението на вируса COVID-19 са издадени от министъра на здравеопазването и министъра на околната среда и водите заповеди за прилагане на противоепидемични мерки. За периода след 13.03.2020 г. обучения на служителите от Министерството на околната среда и водите не са разрешени, с изключение на задължителни електронни обучения на постъпилите за първи път на държавна служба и на назначените за първи път на ръководна длъжност държавни служители, както и на електронните модули за самообучение, съгласно график на Института по публична администрация (ИПА). До края на месец юни 2020 г. не са провеждани обучения на служителите от ГД ОПОС. Със Заповед №РД-481 от 29.06.2020 г. на министъра на околната среда и водите е допуснато провеждането на срещи в конферентни зали на МОСВ при спазване на противоепидемичните мерки и при ограничена заетост на капацитета на залата.⁶¹

За повишаване капацитета на служителите по нередности във връзка с администрирането на нередности и измами, както и за ползване на инструмента АРАХНЕ, са проведени три вътрешни обучения през месец юли 2020 г.: обучение на тема „Определяне на индивидуална финансова корекция или определяне на недължимо платена сума без правно основание или при отпаднало основание“, проведено на 01.07.2020 г., в което са взели участие 7 служители от отдел „Одити и нередности“; обучение на тема „Процедури по администриране на нередности – сигнали за нередности и нередности“, проведено на 24.07.2020 г., в което са взели участие 6 служители от отдел „Одити и нередности“; обучение на тема „Инструментът на Европейската комисия за измерване на риска от измами и нередности АРАХНЕ“, проведено на 29.07.2020 г., при което са взели участие 23 служители от различни отдели – „Мониторинг“, „Одити и нередности“, „Финансова дейност“, „Оценка на

⁵⁸ Одитно доказателство № 3, т.3.3

⁵⁹ Одитно доказателство № 1.6

⁶⁰ Препоръката е във връзка с констатацията по част „Констатации и оценки“, раздел 1, т. 1.4.4. и т. 1.1.5.

⁶¹ Одитно доказателство № 3, т.3.4

проекти и договаряне“, „Последващ контрол“, „Вътрешен одит“. През месец май 2019 г. е проведено вътрешно обучение на тема „Прилагане на мерки за борба с измамите“ на 16 служители от различни отдели на ГД ОПОС.⁶²

Препоръка 11 е изпълнена.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На министъра на околната среда и водите са дадени единадесет препоръки, една от които е с 5 подпрепоръки. От управляващия орган на ОПОС 2014-2020 г. са предприети действия за изпълнение на отправените препоръки в одитния доклад. Проверката за изпълнението им показва, че четири препоръки и две от подпрепоръките са изпълнени, три препоръки и две от подпрепоръките са частично изпълнени, три препоръки са в процес на изпълнение и една подпрепоръка не е изпълнена. Тъй като само четири от препоръките и две от подпрепоръките са изпълнени, необходимо е извършване на повторна проверка за проследяване изпълнението на препоръките.

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

⁶² Одитно доказателство № 3, т.3.4

ОПИС НА ПРИДРУЖАВАЩИТЕ ДОКЛАДА ДОКУМЕНТИ

№ по ред	Вид на документа	Брой листове
1	2	3
1.	Доклад от началника на Кабинета на председателя на Сметната палата с вх. № 04-10-2 от 19.06.2020 г. извършване на контрол за изпълнение на препоръките	1
2.	Заповед № ПК-03-02-005 от 10.07.2020 г. на заместник-председателя на Сметната палата за извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300201917	2
3.	Декларации по чл. 42, ал. 2 от Закона за Сметната палата на одиторите, членове на одитния екип	2
4.	Декларации по параграф 3 от МСВОИ 1220 за изисквания към независимостта на лицата, ангажирани в одита, които не са членове на одитния екип	2
5.	Писмо с изх. № 04-10-13/17.07.2020 г. до министъра на околната среда и водите относно изпращане на Заповед № ПК-03-02-005 от 10.07.2020 г. за извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300201917; Разписка за получен екземпляр от заповед за възлагане на одит: извършване на контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300201917 за извършен одит „Мониторинг и оценка на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.; Извлечение от деловодна система на ГД ОПОС.	3
6.	Писмо вх. № 50-00-30/23.07.2020 г. за изискване на информация до министъра на околната среда и водите	2
7.	Работни документи – 9 бр. и опис - РД-ПК-01 – РД-ПК-09	4+CD
8.	Одитни доказателства – 8 бр.	113
9.	Проект на доклад за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките от одитен доклад № 0300201917 за извършен одит „Мониторинг и оценка на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.	25
10.	Писмо от ръководителя на одитния екип до заместник-председателя на Сметната палата, относно представяне на проект на доклад за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките от одитен доклад № 0300201917 за извършен одит „Мониторинг и оценка на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 30.06.2018 г.	1

ОПИС НА ДОКАЗАТЕЛСТВОТА

№	Одитни доказателства	Брой листа
1.	Писмо с вх. № 04-10-2 от 10.06.2020 г. от министъра на околната среда и водите с План за действие за изпълнение на препоръките, дадени от Сметната палата в окончателен одитен доклад № 0300201917	26 + CD
1.1.	Процедурен наръчник на Оперативна програма „Околна среда” 2014-2020 г. – версия към Заповед № РД-ОП-1/03.01.2020 г. на министъра на околната среда и водите	Електронен носител
1.2.	Процедурен наръчник на Оперативна програма „Околна среда” 2014-2020 г. – версия към Заповед № РД-ОП-24/06.03.2020 г. на министъра на околната среда и водите	Електронен носител
1.3	Процедурен наръчник на Оперативна програма „Околна среда” 2014-2020 г. – версия към Заповед № РД-ОП-34/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите	Електронен носител
1.4	Системи за управление и контрол на Оперативна програма „Околна среда” 2014-2020 г. (версия 3) към Заповед № РД-ОП-35/30.04.2020 г. на министъра на околната среда и водите	Електронен носител
1.5	Заповед № РД-ОП-388/19.05.2020 г. на министъра на околната среда и водите за достъп до АРАХНЕ	Електронен носител
1.6	Договор № Д-34-45/26.05.2020 г. с „Глобал Метрикс“ ЕООД	Електронен носител
2.	Писмо с вх. № 04-10-2 от 31.07.2020 г. от министъра на околната среда и водите за предоставяне на допълнителна информация за изпълнението на препоръка № 8 с приложено Допълнително споразумение № 3 с ФМФИБ	80+CD
3.	Писмо с вх. № 04-10-2 от 10.08.2020 г. от министъра на околната среда и водите	7+CD
3.1	Тримесечни доклади за реализирания напредък по ОПОС 2014-2020 и Приложение 1 към доклада за второ тримесечие	Електронен носител
3.2	Длъжностни характеристики на служители от ГД ОПОС	Електронен носител
3.3	Обявления от проведени конкурси в ГД ОПОС	Електронен носител
3.4	Заповеди на министъра на околната среда и водите и присъствени списъци от проведени вътрешни обучения в ГД ОПОС	Електронен носител
4.	Документи за извършени проверки в АРАХНЕ	Електронен носител
5.	Документи от кореспонденция относно функционалностите на ИСУН 2020 между УО на ОПОС 2014-2020 и Дирекция ЦКЗ в АМС	Електронен носител
6.	Годишни доклади за управление на риска, риск-регистри в ГД ОПОС и оценка на риска от измами на ОПОС 2014-2020 г.	Електронен носител
7.	Месечни доклади за напредъка до Дирекция ЦКЗ в АМС и писма	Електронен носител
8.	Протоколи от писмени процедури за неприсъствено вземане на решения от Комитета на наблюдение на ОПОС 2014-2020 г. през 2020 г.	Електронен носител