СМЕТНА ПАЛАТА

О Д И Т Е Н Д О К Л А Д

№ 0200100326

за извършен одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на Агенция „Пътна инфраструктура“ за периода от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 446 от 23.10.2026 г. на Сметната палата
(Протокол № 41)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА 4
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК 6
Част първа РЕЗЮМЕ 10
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ 20
1. Основание за извършване на одита 20
2. Информация за одитирания обект 20
3. Цели на одита 22
4. Обхват на одита, ограничения в обхвата 22
5. Критерии за оценка 23
6. Одитни стандарти, които са приложени при одита 25
Част трета КОНСТАТАЦИИ 25
I. Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България 25
1. Стратегически цели и резултати 25
2. Бюджети и отчети на АПИ, бюджетни показатели на МРРБ, свързани с поемането на ангажименти и натрупването на нови задължения за разходи и финансовото обезпечаване на дейността на АПИ 37
II. Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа 54
1. Обща информация 54
2. Административна организация на дейността 56
3. Вътрешна нормативна уредба 59
4. Организация на процеса по възлагане, изпълнение, приемане, проверка, одобряване, фактуриране и плащане на дейностите 68
5. Изпълнение на дейността по одобрение на задание и плащане на сертификати 70
6. Обвързване на последващото одобряване с наличието на финансов ресурс 77
7. Подготовка, рехабилитация, реконструкция, основен ремонт и ново строителство 77
8. Проверка на договори, сключени в периода 2018 г.-2020 г. 86
9. Одитна оценка на приемането на изпълнените дейности, възникването на данъчното събитие, фактурирането и плащането 121
10. Съответствие при отчитането на извършените дейности и възникналите задължения с приложимата рамка за финансово отчитане, в т.ч. спазването на максималните размери на бюджетните показатели 130
11. Контролна среда и приоритизиране на сертификатите 148
III. Изграждане и функциониране на тол-система 150
1. Правна рамка на таксуването за преминаване по платената пътна мрежа в Република България 150
2. Изграждане и функциониране на електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от ЗП 152
3. Администрирани електронни системи от НТУ 154

4. Отчети за касовото изпълнение на бюджета (ОКИБ) на НТУ. 156
5. Регистри 157
6. Договори с доставчици на услуги за електронно събиране на пътни такси, за предоставяне на допълнителни услуги по опериране на пунктове за продажба от доставчик на услуги за електронно събиране на пътни такси, и с доставчици на карти за гориво 158
7. Приходи от пътни такси по видове продукти 161
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ 163
Част пета ПРЕПОРЪКИ 168
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ 169
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД 170

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АОЧРУС	Дирекция „Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността
АН	Авторски надзор
АПИ	Агенция „Пътна инфраструктура“
АРОК	Дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“
БФРП	Дирекция „Бюджет, финанси и разплащане по проекти“
ВАС	Върховен административен съд
ВПРАПИ	Вътрешни правила за работа на АПИ
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
ВПУОИО	Вътрешните правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в АПИ
ГФО	Годишен финансов отчет
ДДС	Данък добавена стойност
ДМА	Дълготрайни материални активи
ДР	Допълнително разпоредби
ДТ	Държавна такса
ДСОП	Дирекция „Държавна собственост и отчуждителни процедури“
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕПТС	Дирекция „Европейски проекти за транспортна свързаност“
ЕПРР	Дирекция „Европейски проекти за регионално развитие“
ЕС	Европейски съюз
ЕССПТ	Електронната система за събиране на пътните таксите
ЗА	Закон за администрацията
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗДП	Закона за движението по пътищата
ЗДДС	Закон за данък върху добавената стойност
ЗЕУ	Закона за електронното управление
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗОП	Закон за обществени поръчки
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗП	Закон за пътищата
ЗР	Заключителни разпоредби
ЗС	Закон за счетоводството
ЗУТ	Закон за устройството на територията
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
ИП	Дирекция „Инвестиционни процедури“
ИПОП	Дирекция „Инвестиционно проектиране и отчуждителни процедури“
ИКТ	Дирекция „Информационни и комуникационни технологии“
ИПМ	Институт по пътища и мостове
ИРД	Инвестиционно-ремонтни дейности
ИТС	Дирекция „Информационни технологии и системи“
КЛ	Контролен лист
КП	Констативен протокол
КСС	Количествено-стойностни сметки
КТ	Компенсаторна такса
МВР	Министерство на вътрешните работи

МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НПРБ 2030	Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030
НТУ	Национално тол управление
ОА	Обща администрация
ОКИБ	Отчет за касово изпълнение на бюджета
ОППО	Дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“
ОП	Дирекция „Обществени поръчки“
ОПУ	Областни пътни управления
п.в.	Пътен възел
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ППБ	Дирекция „Планиране и пътна безопасност“
ППЗП	Правилник за прилагане на Закона за пътищата
ППИ	Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“
ППКОП	Процесуално представителство и контрол на обществените поръчки
ППР	Проектно-проучвателните работи
ПСДОР (отм.)	Правилник за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (отменен)
ПТР	Дирекция „Пътни такси и разрешителни“
РПМ	Републиканска пътна мрежа
РПС	Районни пътни служби
САС	Софийски апелативен съд
СБО	Сметкоплана на бюджетните организации
СВИП	Система за вторична интеграция и правоприлагане
СГС	Софийски градски съд
СЕС	Съд на Европейския съюз
СМР	Строително-монтажни работи
СН	Строителен надзор
СОП	Средносрочна оперативна програма
СФУК	Система за финансово управление и контрол
СЦУТ	Дирекция „Ситуационен център и управление на трафика"
ТД	Териториална дирекция
ТЗ	Търговски закон
ТРП	Текущ ремонт и поддържане
УС	Управителен съвет
УСИП	Дирекция „Управление на стратегически инфраструктурни проекти“
УП	Устройствен правилник на АПИ
ЦА	Централна администрация
ЦАИС ЕОП	Централизирана автоматизирана информационна система "Електронни обществени поръчки“
ЦИПТНЕНС	Централен институт на пътните технологии, национални и европейски норми и стандарти
щ.бр.	щатни бройки

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Възлагателно писмо	Писмено уведомление, издадено от възложителя до изпълнителя, в което се посочва датата, от която започва да тече срокът на договора. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Гаранционен протокол	Протокол, съдържащ датата на приемане на дейностите по поддържане, от която започва да тече гаранционният им срок съгласно договора, изготвен съгласно образец, приложение към договора. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Допълнително задание	Писмено възлагане от възложителя на видове и количества работи, невключени в Месечното задание, необходимостта от които е възникнала след предоставяне на изпълнителя на Месечното задание, с оглед на правилната експлоатация на пътищата и предпазването им от разрушаване, както и в следствие нуждата за осигуряване безопасността на движение. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Доставчик на ЕУЕПТ	Субект, който в рамките на отделен договор осигурява достъп до ЕУЕПТ на ползвател на ЕУЕПТ, прехвърля пътните такси към съответната структура, събираща пътна такса, и който е регистриран в своята държава членка на установяване. ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520***
Европейска услуга за електронно пътно таксуване (ЕУПТ)	Услуга за пътно таксуване, която се осигурява въз основа на договор за една или повече области на ЕУЕПТ от доставчик на ЕУЕПТ на ползвател на ЕУЕПТ. ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520***
Електронна система за пътно таксуване	Система за събиране на пътни такси, в която задължението за ползвателя да плати пътна такса е изключително породено от и свързано с автоматичното откриване на присъствието на превозното средство на определено място чрез комуникация от разстояние с бордовата апаратура в превозното средство или чрез автоматично разпознаване на регистрационния му номер. ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520***
Задание за превантивно поддържане	Писмено уведомление от страна на възложителя до изпълнителя, с което се определят видовете и количествата на отделните видове работи/дейности, които се възлагат на изпълнителя за превантивно поддържане. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Задание за ремонтни дейности	Писмено уведомление от страна на възложителя до изпълнителя, с което се определят видовете и количествата на отделните видове работи/дейности, които се възлагат на изпълнителя въз основа на инвестиционен проект, представен на възложителя. Писмено уведомление от страна на възложителя до изпълнителя, с което се определят видовете и количествата на отделните видове работи/дейности, които се възлагат на изпълнителя. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Зимно поддържане на пътищата	Включва комплекс от дейности, свързани с осигуряване на проходимостта им при зимни условия и премахване или ограничаване на неблагоприятното влияние на снега и леда върху условията на движение. Видът и обхватът на работите за зимно поддържане на пътищата се определят в зависимост от приетото за определен път ниво на зимно поддържане.

	Източник чл. 11, ал. 1 от Наредба № РД-02-20-19 от 12 ноември 2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата:
Извънредно задание	Писмено възлагане от възложителя от възложителя на видове и количества работи, невключени в Месечно или Допълнително задание, необходими за осигуряване проходимостта на пътищата и безопасността на движение при възникване на Непредвидени обстоятелства и/или Изключителни обстоятелства, вкл. при бедствия по смисъла на чл. 2 от Закона за защита при бедствия. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Изключителни обстоятелства	Обстоятелства, предизвикани от непредвидими за възложителя събития, като природно бедствие, авария или катастрофа, както и други, които увреждат или непосредствено застрашават живота или здравето на хората, околната среда или националната сигурност ***Източник: § 2, т.17 от ДР на Закона за обществените поръчки***
Изграждане на пътищата	Изграждане на пътищата е дейност по създаването на нови материални активи, която включва проучването, проектирането и строителството на нови или реконструкцията на съществуващи пътища. ***Източник: т. 11 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Инфраструктурен проект	Проект за изграждане на нова пътна инфраструктура или за съществено изменение (реконструкция, основен ремонт/рехабилитация) на съществуваща пътна мрежа, която оказва въздействие върху пътния поток. ***Източник: т. 21 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Концесионна ТОЛ такса	Такса, събирана от концесионера в съответствие с концесионния договор. ***Източник: т. 18 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Месечно задание	Писмено уведомление от страна на възложителя до изпълнителя, с което се определят видовете и количествата на отделните работи/дейности, които се възлагат на изпълнителя за съответния месец. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Непредвидени обстоятелства	Обстоятелства, които са възникнали след сключването на договора, не са могли да бъдат предвидени при полагане на дължимата грижа, не са резултат от действие или бездействие на страните, но правят невъзможно изпълнението при договорените условия. ***Източник: § 2, т.17 от Допълнителните разпоредби на Закона за обществените поръчки***
Област на ЕУЕПТ	Път, пътна мрежа, структура като мост, тунел или ферибот, където се събират пътни такси, като се използва електронна система за пътно таксуване. ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520***
Обект с национално значение	Обект, определен като такъв със закон или с акт на Министерския съвет. ***Източник: § 5, т. 62 от ДР на Закона за устройството на територията***
Основен ремонт	Частично възстановяване и/или частична замяна на конструктивни елементи, основни части, съоръжения или инсталации на строежа, както и строително-монтажните работи, с които първоначално вложени, но износени материали, конструкции и конструктивни елементи се заменят с други видове или се извършват нови видове работи, с които се възстановява експлоатационната им годност, подобрява се или се

	удължава срокът на тяхната експлоатация. ***Източник: § 5, т. 42 от ДР на Закона за устройството на територията***
Пътна такса (пътно таксуване)	Таксата, която трябва да плати ползвателят на пътя, за да може да използва съответните път, пътна мрежа или инфраструктура като мост, тунел или ферибот ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520*** „Електронна система за пътно таксуване“ – означава система за събиране на пътни
Сертификат	Отчет за извършени и приети видове работи/дейности по количество и стойност за определен период, който се внася до 10 (десет) календарни дни след крайния срок за изпълнение на заданието от изпълнителя при възложителя за одобрение и който е основание за плащане от страна на възложителя, изготвен от изпълнителя съгласно образеца към договора. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите 2019-2022 г.*** Отчет за извършени видове работи/дейности по количество и стойност за определен период, одобряването на който е основание за плащане от страна на възложителя. изготвен от изпълнителя съгласно образеца към договора. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите 2024-2025 г.***
Строителни и монтажни работи (СМР)	Работите, чрез които строежите се изграждат, ремонтират, реконструират, преустройват, поддържат или възстановяват. ***Източник: § 5, т. 40 от ДР на Закона за устройството на територията***
Строеж	Резултатът от строителни работи или дейности в областта на строителството, който е достатъчен сам по себе си да изпълнява икономическа или техническа функция. ***Източник: § 5 т. 51 от ДР на Закона за обществените поръчки***
Реконструкция на пътища	Дейност по разширяването и модернизирането на съществуващите материални активи, която включва цялостно преустройство на пътя и пътните съоръжения при запазване на основното направление на съществуващото трасе. ***Източник: т. 12 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Ремонт на пътищата	Дейност по възстановяването или подобряването на транспортно-експлоатационните качества на пътищата и привеждането им в съответствие с изискванията на движението. ***Източник: т. 13 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Поддържане на пътищата	Дейност по осигуряване на необходимите условия за непрекъснато, безопасно и удобно движение през цялата година, предпазване на пътищата от преждевременно износване, охрана и защита на пътищата, водене на техническата отчетност на пътищата. ***Източник: т. 14 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Превантивно поддържане на пътищата	Включва комплекс от планирани и икономически ефективни дейности и строителни и монтажни работи за съхраняване и намаляване на ефекта от стареенето и износването на материалите и конструкциите на основните елементи в обхвата на пътя и за удължаване на техния експлоатационен срок. ***Източник: чл. 8, ал. 1 от Закона за пътищата***
Пътни съоръжения	Ивицата от земната повърхност, която е специално пригодена за движение на превозни средства и пешеходци и отговаря на определени технически изисквания. ***Източник: т. 3 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Пътни принадлежности	Базите за поддържане на републиканските пътища; пътните знаци; пътната маркировка; светофарните уредби; автономните

	телефонни колонки; крайпътните насаждения; аварийните площадки; крайпътните чешми и площадките за краткотраен отдих; енергозахранващите и осветителните съоръжения заедно с прилежащите им терени; предпазните огради, направляващите стълбчета, снегозащитните съоръжения; защитните огради и другите технически средства за организация и регулиране на движението. ***Източник: т. 4 от § 1 от ДР на Закона за пътищата***
Текущ ремонт	Подобряването и поддържането в изправност на сградите, постройките, съоръженията и инсталациите, както и вътрешни преустройства, при които не се: Текущ ремонт на строеж е и подобряването и поддържането в изправност на елементите на техническата инфраструктура по чл. 64, ал. 1 от ЗУТ, при които не се променят трасето и техническите характеристики. ***Източник: § 5, т. 43 ДР на от Закона за устройството на територията***
Текущото поддържане на пътищата	Включва комплекс от всекидневни дейности, които имат за цел да осигурят техническото състояние на пътя, пътните съоръжения и принадлежности в съответствие с действащите нормативни актове и техническите спецификации за строителни продукти. Към текущото поддържане се отнасят и дейностите, свързани с отстраняване на единични повреди и деформации по елементите в обхвата на пътя, пътните съоръжения и принадлежности и предотвратяване на по-нататъшното им развитие. ***Източник: чл. 10, ал. 1 от Закона за пътищата***
Технически паспорт на строеж	Документ, който включва техническите характеристики на елементите на строежа, свързани с изпълнението на основните изисквания по чл. 169, ал. 1 и 3, инструкции за експлоатация, обслужване, обследване, поддържане и ремонт и отразява всички извършени строителни и монтажни работи след въвеждането на строежа в експлоатация. ***Източник: § 5, т. 64 от ДР на Закона за устройството на територията***
Технологичен проект за превантивно поддържане	Проектно решение, изготвено от проектант с пълна проектантска способност, съобразено с техническите изисквания, норми и правила, както и организацията и технологията на работите, свързани с изпълнение на превантивно поддържане, съгласно Наредба № РД-02-20-19 от 12 ноември 2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата. При остойностяването на проектното решение е допустимо да се заложат непредвидени разходи в размер до 10 процента от общата стойност на изпълнението му. ***Източник: Раздел I. „Дефиниции“ от договорите***
Услуга за пътно таксуване	Услуга, която позволява на ползвателите да използват превозното средство в една или повече области на ЕУЕПТ съгласно един договор, и когато е необходимо – с един вид бордова апаратура ***Източник: чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520***

Част първа
РЕЗЮМЕ

В изпълнение на т. 1, буква „а“ от Решение на 52-рото Народно събрание от 02.07.2026 г., обнародвано в ДВ, бр. 62 от 07.07.2026 г. е извършен Одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ) за периода от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г.

Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ) е юридическо лице, второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на регионалното развитие и благоустройството. АПИ се ръководи от управителен съвет (УС), който се състои от председател и двама членове и осъществява дейността си чрез централна администрация и специализирани звена – 27 окръжни пътни управления, Национално тол управление и Институт по пътища и мостове.

При одита са анализирани и оценени управленските решения и изпълнението на дейностите, както и състоянието на системата за финансово управление и контрол, спрямо изискванията на правната рамка и договорите в областите „Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България“, „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“ и „Изграждане и функциониране на тол-система“.

Критериите за оценка на съответствието, съобразно спецификата на областите на изследване, са: Закон за публичните финанси, Закон за пътищата; Закон за обществените поръчки; Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор и методологията за прилагането му, утвърдена от министъра на финансите; Закон за счетоводството; Търговски закон; Закон за данък върху добавената стойност; Националната програма за развитие „БЪЛГАРИЯ 2030“[1]; План за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2022 – 2024 г. и за периода 2024 – 2026 г.; Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022; Средносрочна оперативна програма за изпълнение на Стратегията[2]; Интегрираната транспортна стратегия в периода до 2030 г.; Национална стратегия за безопасност на движението по пътищата в Република България 2021-2030; Национален план и пътна карта за развитие на Република България до 2030 г.; международни и други програми[3]; Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2020 г. и ПМС № 381/31.12.2019 г. за изпълнението му; ЗДБРБ за 2021 г. и ПМС № 408/ 23.12.2020 г. за изпълнението му; ЗДБРБ за 2022 г. и ПМС 31/17.03.2022 г. за изпълнението му; ЗДБРБ за 2023 г. и ПМС № 108/09.08.2023 г. за изпълнението му; ЗДБРБ за 2024 г. и ПМС № 13/29.01.2024 г. за изпълнението му; ЗДБРБ за 2025 г. и ПМС № 28/16.04.2025 г. за изпълнението му; Решение № 959 на МС от 31.12.2018 г. за утвърждаване на Списък на републиканските пътища; Закон за устройство на територията; Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г., обн., ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г.; Правилник за прилагане на Закона за пътищата; Правилник за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ; Устройствен правилник на Агенция „Пътна инфраструктура“; Тарифа за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа; Вътрешни правила за работа на Агенция „Пътна

[1] одобрена с решение на МС, обективирано с протокол № 67 от заседанието на МС от 02.12.2020 г., с приложения от № 1 до № 4

[2] приети с решение № 337 на Министерски съвет от 05.05.2016 г.

[3] от 2022 г. - Оперативна програма „Регионално развитие“ 2014-2020, Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014-2020 г. 2014-2020, ОПОС 2014-2020/, така също и Програми за териториално сътрудничество/; Механизъм свързана Европа (МСЕ), ИНТЕРРЕГ V-A Гърция-България 2014-2020 (от 2025 г. – 2021 – 2027) споразумения за съвместна работа с управляващите органи на съответните програми администрацията е определена като бенефициент по изпълнение на тези оперативни програми;. След 2024 г. – ПВУ и новия програмен период 2020 -2027 г.; от 2025 г. – ИНТЕРРЕГ V-A Румъния-България 2021 - 2027

инфраструктура“; Указания за реда на възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканската пътна мрежа; Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на строително-монтажни работи (СМР) в рамките на Централна администрация (ЦА) и областните пътни управления (ОПУ) на АПИ от м.12.2023 г.; Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от 2024 г.; договори; решения на МС за бюджетната процедура; указания на МРРБ за бюджетите и отчетите на второстепенните разпоредители.

За област на изследване „Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България“ *е установено:*

През одитирания период стратегическият документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи в областта на пътната инфраструктура е *Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030*, утвърдена от Министерския съвет, в която са определени основните цели и приоритети в сектора, индикативната финансова рамка и механизмът за наблюдение и контрол на изпълнението на основните макроикономически индикатори. От АПИ не е осигурена рамка за планиране и отчитане на резултатите от дейността във връзка с националните приоритети. Не са създадени процедури и правила, които да определят принципа, по който следва да се планират дейностите за следващите години, както и тяхното обвързване със стратегически цели. Неизпълнението на поставените цели, може да доведе до риск от непостигане на приоритетите за социално-икономическото развитие на България в периода 2021-2030 г., определени за сектора, в т.ч. риск за ефективността на изплатените до този момент финансови средства. Липсата на индикатори за изпълнение на поставените приоритети, може да доведе до нецелесъобразно разходване на средствата и установяване на късен етап неизпълнението на правителствените политики и на целите, определени за сектора.

Заложените срокове за изпълнение в подписаните договори с изпълнителите, както и установеният процент на изпълнение не гарантират приключване на дейностите в установените срокове, съгласно Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030. Наличието на практика за поемане на задължения към изпълнители, които надвишават осигурените финансови средства по текущо действащи договори и довъзлагане на дейности по тях, както и сключване на нови договори, не отговаря на предвидените рискове и планираните за изпълнение действия от страна на АПИ в Стратегията за управление на риска.

За периода от 2022 г. до 2026 г. не са изготвени Стратегия за развитие на пътната инфраструктура, както и Средносрочна оперативна програма, при нормативните основания за това. Сроковете за това са удължени до края на 2022 г. и впоследствие до края на 2024 г., но към момента на одита стратегическите документи не са изготвени.

При липсата на приети стратегически документи е установено значително неизпълнение и забавяне на изпълнението на стратегически цели/обекти, заложени в Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периодите 2022-2024 г. и 2024-2026 г., в т.ч. изграждане на участъци от магистрали, инфраструктурни обекти и първокласни пътища. Прилагана е практика при неизпълнение на приоритетни дейности за определен референтен период, същите да се прехвърлят за следващи планови периоди, без ясен план и финансови разчети за тяхното приключване. В плана са посочени и обекти, изпълнението на които е приключило преди посочения планов период (2024-2026 г.).

Липсата на визия за развитие на пътната инфраструктура и на механизъм за обвързване на дейността на АПИ с дългосрочни и средносрочни оперативни цели не осигуряват необходимите условия за целенасочено управление на дейността, за ефективно

планиране на публичните средства и създава риск за целесъобразното разходване на финансовите ресурси, който риск се е реализирал през одитирания период.

Системата за анализ и оценка на риска третира основно ежедневното изпълнение на дейността на АПИ, а не е насочена към приоритетите, поставени пред сектора с Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030. При анализа и оценката на риска не е идентифицирана вероятността да се поемат нови задължения, без наличието на разполагаем финансов ресурс, в т.ч. за неприоритетни дейности, съгласно стратегически документи. Рисковете за недостиг на финансови средства по действащи към издаване на сертификат задължения следва да са насочени към процесите по планиране на дейността, а не към предприемане на мерки за последващо осигуряване на необходимия ресурс за ангажименти, поети от одитираната организация, без да са осигурени средства на всеки един етап от дейността ѝ, в нарушение на нормативните изисквания.

Липсват процедури за приоритизиране на дейностите по текущ ремонт и поддържане (ТРП), което не осигурява яснота, устойчивост и прозрачност на принципите, по които се взима решение за изплащане на средства към изпълнители в условия на ограничен бюджет. Въведената практика не включва приоритизиране на всички дейности, които са поети като ангажименти и съпоставянето им с националните политики и наличните средства на всички етапи, а оценката се прави частично въз основа на получени сертификати в АПИ, което не предполага използването на ресурсите по максимално ефективен и икономичен начин, съобразно дългосрочните цели пред сектора.

Наличието на практика за сключване на договори за обществени поръчки, за които няма осигурен финансов ресурс и възприет подход за приоритизиране при необходимост от нови дейности по даден договор и/или извършване на плащания с висок риск от натрупани лихви за забава и влезли в сила съдебни решения създава риск от разходване на средствата при неспазване на приетите национални приоритети и е в несъответствие със Закона за публичните финанси. Предвидените средства по бюджета на АПИ за съответните години не са осигурявали необходимото финансиране на поетите от Агенцията ангажименти, което е довело до забавяне при тяхното разплащане, и е наложило одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МРРБ с постановления на Министерския съвет (ПМС) по бюджетна програма „Рехабилитация и изграждане на пътната инфраструктура“. С ПМС за одитирания период са одобрени 2 106 172 946 лв. допълнителни разходи по бюджета на МРРБ, за АПИ, в т.ч. 1 216 421 130 лв. за текущ ремонт и поддържане на пътната инфраструктура и 889 751 816 лв. за капиталови разходи. Прилаганият през одитирания период ред за финансиране на АПИ чрез инициране на необходимостта от допълнителен финансов ресурс за разплащане на изпълнени дейности по договори за поддържане на републиканската пътна мрежа показва, че министрите на финансите и на регионалното развитие и благоустройството са били своевременно информирани за текущото финансово състояние на АПИ, в т.ч. и за наличието на неразплатени задължения.

В годишните закони за държавния бюджет са определени максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от МРРБ като първостепенен разпоредител с бюджет (ПРБ), а не самостоятелни показатели за АПИ.

Съпоставянето между определените максимални размери на бюджетните показатели за МРРБ със ЗДБРБ за съответните години и първоначално утвърдените за АПИ за одитирания период показва пряката значимост на установените зависимости за дейността на Агенцията. Утвърдените за **АПИ** максимални размери на ангажиментите за разходи за одитирания период са общо **26 760, 6 млн. лв.** или **96,92 на сто** от съответните стойности за МРРБ. При максималния размер на новите задължения за разходи, стойностите за АПИ са общо **11 100 млн. лв.** или **95,4 на сто** от тези за МРРБ, от което е видно, че преобладаващата част от размера на двата бюджетни показателя на МРРБ за периода е относима към дейността на АПИ.

Анализът на съотношението между максималния размер на ангажиментите за разходи и средногодишната разходна база (общия размер на разходите, намалени с разходите за персонал) допълнително показва многогодишния финансов мащаб на допустимото договорно обвързване. При средногодишна разходна база на **МРРБ** от **1 710,1 млн. лв.** средният годишен максимален размер на ангажиментите за периода е **3 944,3 млн. лв.**, което е еквивалентно на **2,31 средногодишни разходни бази**, или приблизително **2 години и 4 месеца**. През 2026 г. максималният размер на ангажиментите достига **6 216,6 млн. лв.**, което съответства на **3,64 средногодишни бази**, или приблизително **3 години и 8 месеца** и очертава още по-ясно потенциалното финансово натоварване на АПИ през одитирания период. Сборът на нормативно определените годишни максимални размери на ангажиментите, които могат да бъдат поети за одитирания период на МРРБ е **27 609,9 млн. лв.**, което е еквивалент на приблизително **16 средногодишни разходни бази**. Общата разходна база за същия седемгодишен период е **11 970,9 млн. лв.**, като разликата от **15 639,0 млн. лв.** е равностойна на още приблизително **9 средногодишни бази**. При възникване на несъответствие между размера на задълженията за извършени и приети дейности и финансовия ресурс, осигурен за тяхното плащане през съответната бюджетна година, част от плащанията е пренесена към следващи бюджетни периоди. По този начин бъдещ бюджетен ресурс се обвързва с плащания по задължения, възникнали в предходни периоди, като се ограничават възможностите за финансиране на нови дейности.

За периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. възникналите ангажименти за разходи по отчетни данни на АПИ са в общ размер на **18 236,8 млн. лв.,** при аналитична разходна база от **11 396,1 млн. лв**., формирана от общите разходи по бюджета на Агенцията, след изключване на разходите за персонал. Кумулативният размер на възникналите ангажименти е с 6 840,7 млн. лв. по-висок от тази база и представлява приблизително 160 на сто от нейния размер.

При средногодишен размер на аналитичната разходна база от **1 628 млн. лв.** фактически възникналите ангажименти са еквивалентни на **11,20** средногодишни разходни бази или приблизително **необходим финансов ресурс на АПИ за 11 години и 2 месеца**. Формираната за периода аналитична разходна база е еквивалентна на **седем** средногодишни бази, а разликата между нея и възникналите ангажименти **на още 4,20** средногодишни бази или приблизително **4 години и 2 месеца**, което показва, че при реализиране на възникналите ангажименти е налице многогодишен финансов ефект спрямо средногодишния размер на разходния ресурс.

Значителният размер на допустимото договорно обвързване на МРРБ е относим предимно към дейността на АПИ и се потвърждава като съществен фактор и при фактически отчетените възникнали ангажименти на Агенцията, а изпълнението показва, че реално възникналите ангажименти също надвишават съществено формирания за периода финансов ресурс. Това подчертава значението на съгласуваността между поемането на ангажиментите, сроковете и темпа на изпълнение на договорите, възникването на задълженията за плащане и финансовия ресурс по години. При липса на такава съгласуваност се увеличава рискът изпълнението на вече поети ангажименти да обвързва финансов ресурс от следващи бюджетни периоди и да ограничава възможностите за финансиране на текущи и нови дейности, което е установено и при одита.

За област на изследване „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“

Вътрешните правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (ВПРАПИ) не регламентират точно и изчерпателно организацията на дейността, комуникацията между административните звена, вкл. с ОПУ, не осигуряват подходящо разделяне на правата, задълженията и отговорностите, ясни линии на докладване, адекватно и пълно документиране и система за вътрешен контрол. Към момента на проверката ВПРАПИ от 2018 г. не са актуализирани във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба и

структурата на АПИ. В несъответствие с Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки (ВПУЦОП) в АПИ не се съставя досие на договор за обществена поръчка относно отчитането и изпълнението на договорите, като документацията се съхранява на различни места (в ОПУ и ресорната дирекция от ЦА) и не е определен ред за допълването ѝ със събраните допълнителни документи в процеса на контрол.

Липсата на единен подход при регистрирането на документите и утвърдени правила ограничава възможността за изграждане на надеждна одитна пътека, затруднява извършването на наблюдение и последващ контрол.

Вътрешните правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в АПИ (ВПУОИО) не са изменяни от 2020 г. Въведените контролни дейности са недостатъчни и неадекватни и не ограничават в достатъчна степен общия риск при предоставяне на авансови плащания по договори, при които се реализират строително-монтажни работи (СМР) и проектно-проучвателните работи (ППР). Не е осигурена пълнота и надеждност при документирането на финансовата и оперативната информация във връзка с изпълнението на договорите.

Инструкцията за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от м. декември 2023 г. не е утвърдена от УС на АПИ, а само от председателя на УС на АПИ, в несъответствие с неговите правомощия. На 27.12.2024 г. от УС на АПИ е приета нова Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи (ПР), проекто-проучвателни работи (ППР) и СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ. В инструкциите са описани срокове и правила за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ.

Няма писмено въведени критерии за осигуряване на обективност при вземане на решение за изплащане на средства за извършени дейности от изпълнителите в условията на ограничен бюджет, което създава риск от системно натрупване на неразплатени задължения по определени договори и от субективно приоритизиране на определени изпълнители. Липсата на документиране на оценяването не осигурява адекватна одитна пътека за проследимост и наблюдение на процеса, както и прозрачност при приоритизиране/ класиране на всички дейности по ТРП при наличие на ограничен бюджетен ресурс. Прилаганата практика за възлагане на дейности, за които няма осигурен финансов ресурс и възприетият подход за приоритизиране при необходимост от нови дейности по даден договор и/или извършване на плащания с висок риск от натрупани лихви за забава и влезли в сила съдебни решения, създава риск от разходване на средствата при неспазване на поставените национални приоритети и бюджетни показатели.

Дейностите по обработка на сертификатите, вкл. кореспонденцията във връзка с осигуряване на допълнителни документи от изпълнителя, не са обвързани с максимални срокове и пълно и точно документиране на извършените проверки, което не осигурява условия за своевременното приключване на процедурата по одобряване на сертификатите и е причина за наличие на сертификати от 2024 г., които към м. юни 2026 г. все още не са одобрени от УС на АПИ. Продължителността на периода, през който контролът по сертификатите вече е приключил, но процедурата не се придвижва към окончателно одобряване и фактуриране, следва да се разглежда във връзка с установения в АПИ механизъм за внасянето им за разглеждане от УС при наличие на осигурено финансиране. В съчетание с данните в справките на АПИ за сертификати, „приоритизиране за последващи плащания поради липса на финансов ресурс“, установените продължителни периоди на изчакване потвърждават, че наличието на финансов ресурс е съществен фактор за своевременното административно приключване на процедурата.

Натрупването на проверени, но неодобрени и нефактурирани сертификати се осъществява в условия, при които финансовото обезпечаване не съответства във времето на обема на вече изпълнените и преминали последващ контрол дейности, което създава предпоставки за задържане на сертификатите преди внасянето им за разглеждане и одобряване от УС на АПИ.

При проверката на изпълнението на договори за ново строителство е установено, че сключените договори са на обща прогнозна стойност 4 843 074 934,99 лв. с ДДС, като от УС на АПИ са утвърдени допълнителни споразумения за възложени допълнителни дейности в размер 1 859 274 353,25 лв. с ДДС, или общо за 6 705 349 288,24 лв. с ДДС. По договорите са изплатени 3 348 371 799,26 лв. Оставащите задължения по сключените договори, са в размер 3 353 977 488,98 лв., за които следва да се осигури финансиране поетапно до 2030 г.

Стойността на изпълняваните договори, вкл. и допълнителни споразумения за изграждане на Автомагистрала Хемус са 4 269 242 374,78 лв. с ДДС (в т.ч. 2 112 824 812 лв., отпуснати с три ПМС преди одитирания период), от които са изплатени 2 269 484 779,74 лв. с ДДС и към 30.06.2026 г. остават за изпълнение и разплащане по договорите - 1 999 757 595,04 лв. с ДДС. Предоставени са аванси в размер 1 166 898 009 лв., от които към 30.06.2026 г. са усвоени 259 272 063 лв. и остават за усвояване 907 625 946 лв.

Сключените договори за основен ремонт са на обща прогнозна стойност 747 475 227,77 лв. с ДДС, като от УС на АПИ са утвърдени допълнителни споразумения за възложени допълнителни дейности за 42 705 068,72 лв. с ДДС, или общо за 790 180 296,49 лв. с ДДС.

Оставащите задължения по сключените договори, са 543 035 299,71 лв., за които следва да се осигури финансиране.

По отношение организацията на процеса по възлагане, изпълнение, приемане, проверка, одобряване, фактуриране и плащане на дейностите по поддръжка на републиканската пътна мрежа, е установено:

От дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура" (ППИ) е организирана координацията и контрола на дейностите по поддържане на републиканските пътища и аварийно-възстановителни дейности. През одитирания период по общо 213 договора са извършвани дейности на обща стойност 7 174 147 998 лв. Подписани и утвърдени от УС на АПИ са допълнителни споразумения за допълнителни дейности за 5 612 034 907 лв., които са 78 на сто от прогнозната стойност на договорите, или общо в размер 12 786 182 905 лв.

Не са въведени детайлни процедури и правила за изготвяне, контрол и изпълнение на Задание по сключен договор с изпълнител за строителство и текущ ремонт и поддържане (ТРП). Не са определени срокове, в които от ОПУ да се изпращат одобрените месечни задания и одобрените сертификати на Изпълнителя, след получаването им в ОПУ. Не са регламентирани детайлно дейностите и стъпките в процесите по управление на договорите и при изпълнение на допълнителни и извънредни задания.

В несъответствие с Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (ПСДОР, отм.) и Устройствения правилник на АПИ (УП на АПИ), не са изготвени и одобрени вътрешни правила за организация на работа на ОПУ, не е установен ред и не са утвърдени единни правила и процедури за документиране и контрол по отношение на дейностите по изготвяне на задание, проверка на сертификат в т.ч. проверка на място на изпълнени дейности. При одита е установена и различна практика при осъществяването на контрола на изпълнението на дейностите и документирането на представените документи от координаторите – главни експерти от дирекция ППИ. Писмено не са разписани правила/не е установен ред за документирането на връщането на сертификати, представени от изпълнителя по договор и съответното ОПУ. В ЦА на АПИ се представя окончателен сертификат за извършените дейности, и не е налична информация колко пъти и каква е причината за връщането на сертификата.

При приемане на работата от страна на ОПУ не се съставя документ за приемане на обект, а се приемат единствено количества, отчетени от страна на изпълнителя. При липсата на утвърдени процедури и работни документи не може да се гарантира единен подход на работа в съответните ОПУ, както и проследимост за взетите решения и действия, а също така и степента на завършеност на възложените със задания дейности.

Контролът при приемане на сертификати и фактури по договор за строителство, координиран от дирекция ППИ за ТРП не е регламентиран във вътрешен акт, като не са разработени и утвърдени правила за съставяне на контролните листове (КЛ). Прилага се образец на КЛ, който не е утвърден от председателя на АПИ, като осъщественият контрол се документира само в ЦА на АПИ. Не е въведен регистър на КЛ, като за номер на КЛ се посочва номера на сертификата, който е зададен от изпълнителя по съответния договор. Подобна форма на документиране не се прилага в Областните пътни управления, където се извършва действителната проверка по изпълнение на дейностите по договор с изпълнителите. В контролния лист не се поставя изискване за контрол по същество на документите, а единствено за тяхното наличие. Основната проверка се състои в това да се удостовери в приложения сертификат представен и подписан от ОПУ и Изпълнителя посочените количества съответстват ли на единичните цени и правилно ли са определени стойностите. Системата за документиране не съдържа необходимите критерии, чрез които преди изплащане на суми по сертификати да се установи наличие на незаверени копия на оригинални документи, както и такива, удостоверяващи използвани количества за дейности от одобрени задания, без поставени дати, подпис, печат и наименование на издател на самия документ. В несъответствие с нормативни изискванията, при липсата на ясни правила за водене на регистър, за определяне на съдържание и изисквания към документи в досие по договор, в АПИ не е създадена подходяща одитна следа за проследимост на взетите решения и действия, и не е осигурена достатъчна гаранция за истинността на приложените доказателствени документи. Липсата на детайлни процедури и правила за документална обоснованост и документиране е довела до приемане от ОПУ за действително извършени дейности, тези които изпълнителят по договор декларира, а не въз основа на приложими доказателствени документи, издавани от независими трети страни, като например кантарни бележки за извозвани отпадъци до ДЕП-а, декларации за качество от производител на използваните материали с конкретни количества по вложени материали и други. Допуснато е приемане на декларации, които не са издадени от производител, както и общи декларации за качество на материали, без да има яснота дали са използвани от изпълнителя в конкретния обект. В досиетата не се съдържа информация за обоснованост на извършените разходи, и не е създадена процедура, която да документира на предходен етап съотносимостта на предложените количества в задание. В тази връзка, за текущ ремонт и поддръжка, например са одобрявани суми за извозване на земни и скални маси, без да са представяни кантарни бележки и без да има яснота дали извършените дейности са в съответствие с изискванията на нормативната уредба по отношение класификацията на дейността като текущ или основен ремонт на републиканската пътна мрежа. Изплащани са суми по сертификати, без да има налични всички реквизити, като поставена дата на подписване на самия сертификат между ОПУ и изпълнител. Предвид установените значителни закъснения от момента на подаване на сертификат до решение на УС на АПИ за одобряване на поетия разход, на самите сертификати не е поставяна дата и това не е установено от въведените контролни механизми в АПИ. При одита не е постигната увереност, че дейностите по утвърдени задания съответстват на издадените сертификати, тъй като: част от допълнителните задания се изпълняват повече от няколко месеца и актуването на дейностите се извършва с няколко сертификата; сертификатите не са издавани по реда на одобряване на заданията за съответния месец; приложените доказателствени материали не доказват по категоричен начин тяхната автентичност с подпис на издателя им, или със заверка „вярно с оригинала“; на сертификатите липсва дата на издаване, не е посочено към кое задание се отнасят извършените дейности, за кой период са актуваните дейности и извършено ли е междинно актуване на дейностите с друг сертификат.

При извършената проверка на контролните листове е установено, че за сертификатите, които са в процес на одобряване е попълнена информация само в част от разделите (за договора, общо допустими разходи, сертификат – вх. №, пореден номер, дата

на получаване на сертификата, стойност, обхват на проверката и първа техническа контрола), като не са поставяни подписи на длъжностните лица. В частта за констатации/коментари/инструкции координаторът по договора е попълнил, че напр. сертификатът е задържан за доокомплектоване, и сертификатът е задържан за разяснения и предоставяне на снимков материал, но не е посочена дата.

Не е разработена и утвърдена процедура за приключване на работата по досие, която да предвижда полагане на номерация на страници и идентификационни номера, с цел да се осигури целостта и неприкосновеността на информацията и документите в него. При проверката е установено, че не се съставя единно досие за договор за обществена поръчка относно отчитането и изпълнението на договорите, като част от документите са в ОПУ, а друга част в различните ресорни дирекции от общата и специализираната администрация на АПИ. Липсата на единен подход при завеждането на документите и на утвърдени правила ограничава възможността за изграждане на надеждна одитна пътека, затруднява извършването на последващи контролни процедури и нарушава/затруднява принципа за проследимост на документооборота в одитираната организация.

По договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г. с прогнозна стойност 18 720 000 лв. с ДДС са сключени допълнителни споразумения на обща стойност 293 050 160,03 лв., подписани са спогодби за индексация на стойността на изпълнени дейности за 83 802 862,61 лв., или общо фактурираните дейности, извършените индексации и поетите ангажименти от АПИ към изпълнителя са за 395 573 022,64 лв., от които към 30.06.2026 г. са изплатени 374 798 724,20 лв. и остават дължими 20 774 298,44 лв. (10 621 730,13 евро) от Спогодба рег. № 53-00-9151 от 07.06.2024 г. При извършена проверка на договора от междуведомствена работна група, назначена със Заповед № ЗМФ-91 от 07.02.2022 г. на министъра на финансите и Заповед № РД-02-14-160 от 07.02.2022 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройство, е изразено експертно становище, че извършените дейности, като основен ремонт/реконструкция и/или ново строителство, които са извън предмета на договора (за текущ ремонт и поддръжка на РПМ) са в размер 315 251 745,70 лв., и представляват 98,60 на сто спрямо общо извършените разходи. Установеното е индикация за неефективност на контролната система на АПИ.

Съгласно предоставените данни, по договор № РД-38-3 от 21.10.2019 г. с прогнозна стойност 23 400 000 лв. без ДДС (28 080 000 лв. с ДДС) са извършени разходи на обща стойност 280 602 597,80 лв. с ДДС. По договора са подписани и спогодби за индексация на цените за 138 771 761,54 лв. и за уреждане на взаимоотношения по търговски дела – разноски и лихви за 5 038 428,13 лв., или общо фактурираните дейности, извършените индексации и поетите ангажименти от АПИ към изпълнителя възлизат на 424 412 787,46 лв., от които към 30.06.2026 г. са изплатени 400 268 898,29 лв. и остават дължими 24 143 889,14 лв. (12 344 574,50 евро).

В несъответствие с чл. 1, ал. 2 и § 4 от Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлацията (ПМС № 290/ 2022 г.) е извършено индексиране на цените за извършените строително-монтажните работи по Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г., като в Спогодбата са включени и индексирани 11 сертификата на обща стойност 986 750,34 лв., за дейности, извършени преди 30.06.2021 г. с която сума е утежнен бюджета на АПИ.

През периода от м. декември 2023 г. до 30.06.2026 г. 56 договора за ТРП с обща прогнозна стойност 4 692 868 013,89 лв. са индексирани, като са сключени 56 Спогодби със срок на изплащане 24 месеца, с които е увеличена стойността им с 1 098 704 739,90 лв., в т.ч. през 2024 г. са сключени 45 спогодби за 1 037 350 861,25 лв. и са изплатени 599 695 475,77 лв. (вкл. и две спогодби от 2023 г.), без АПИ да е разполагала с финансов ресурс и без да са предвидени бюджетни средства при подписването на спогодбите. Към 30.06.2026 г. остават неразплатени/дължими 337 443 951,46 лв. (172 532 352,74 евро). Въпреки че не е бил наличен/осигурен финансов ресурс, възложителят е подписал спогодби, с които се увеличават цените на договорите за обществена поръчка в резултат на

инфлация, само въз основа на очаквано бъдещо финансиране вследствие преструктуриране бюджета на Агенцията, без увеличението да бъде финансово обезпечено по приложимия бюджетен/финансов ред към момента на поемане на задължението, което обуславя липса на законово основание за изменение на договорите за обществена поръчка в хипотезата на чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществени поръчки (ЗОП) при условията на чл. 117а, ал. 1 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 108 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г). Относно проверените спогодби е установено, че предвид многократното надвишаване на прогнозната стойност и сключените финансови параметри на договорите, е нарушен чл. 21 от ЗОП, не са въведени адекватни и ефективни контролни дейности, които да минимизират съществените рискове във връзка с установяването на размера на прогнозната стойност, поради което е допуснато многократното ѝ увеличаване. Към датата на извършване на проверката от АПИ не са одобрени вътрешни правила за прилагане на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г.

Установеното има пряко отношение към предмета на одита, определен от Народното събрание, доколкото засяга съответствието между поетите ангажименти, извършените дейности, възникналите задължения и отчетените разходи. Одитните резултати показват, че извършването и сертифицирането на дейностите не във всички случаи е било последвано от своевременно счетоводно отразяване на свързаните с тях разходи и възникнали задължения за периода, за който се отнасят, което е оказало влияние и върху представянето на отчетната информация.

При извършената проверка на счетоводното отчитане на разходите за изграждане и поддръжка на пътната инфраструктура е установено повтарящо се през одитирания период несвоевременно признаване в счетоводната отчетност на възникнали задължения за разходи за периода, за който се отнасят. Установеното обхваща, както задължения, свързани с извършени и сертифицирани дейности, за които не е приключила процедурата по одобряване и не е издадена фактура, така и други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация на изпълнени дейности и по спогодби за разсрочено плащане на главници, лихви и съдебни разноски.

По отношение на извършените и сертифицирани дейности поставянето на счетоводното признаване на възникналите задължения в зависимост от издаването на фактура е в несъответствие с принципа на текущото начисляване и с указанията на министъра на финансите за отчитане на разходите и задълженията за периода, за който се отнасят. Несвоевременно признаване е констатирано и по отношение на други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация и по спогодби за разсрочено плащане, които впоследствие са били включени в корекциите на Годишния финансов отчет (ГФО) на МРРБ за 2025 г. В резултат на това, част от финансовия ефект на възникнали икономически събития е намерил отражение в отчетен период, различен от периода, за който се отнасят. Установеното несвоевременно признаване на задължения за разходи има отражение върху пълнотата на счетоводната отчетност и отнасянето на разходите и задълженията към периода, за който се отнасят, върху представянето на изпълнението на бюджетния показател за новите задължения за разходи и, в по-широк аспект, върху представянето на финансовото състояние и финансовото управление на АПИ за съответните отчетни периоди.

Въз основа на дадените указания от Министерството на финансите и в резултат на извършените одитни процедури при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г. са извършени коригиращи счетоводни записвания, с които са признати разходи и задължения, **неотразени своевременно в отчетността на АПИ**. Корекциите обхващат няколко различни по своя характер групи стопански операции и са в общ размер **1 504 736 327 лв.,** както следва: за извършени дейности, удостоверени с издадени 1 017 сертификата по договори за ТРП на стойност **1 186 026 920 лв.;** неосчетоводени задължения по спогодби за индексация на изпълнени дейности, приети след 30.06.2021 г. на стойност **312 521 977 лв**.

и непризнати задължения за лихви по сключени спогодби с изпълнители на стойност **6 187 430 лв.**

Извършен е ретроспективен анализ, който показва, че своевременното отчитане на тези задължения би довело до превишаване на максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани за 2020, 2021, 2024 и 2025 г., а през **2022 и 2023 г.** показателят би останал в рамките на определения максимален размер. За годините, през които превишението е налице и по официално отчетените данни, своевременното включване на всички възникнали задължения би увеличило неговия размер. Следователно установеното несвоевременно признаване на задължения за разходи има отражение не само върху пълнотата на счетоводната отчетност и отнасянето на разходите и задълженията към периода, за който се отнасят, но и върху представянето на изпълнението на бюджетния показател за новите задължения за разходи и, в по-широк аспект, върху представянето на финансовото състояние и финансовото управление на АПИ за съответните отчетни периоди.

За област на изследване „Изграждане и функциониране на тол-система“ е установено:

Дейностите по събиране на пътни такси са изпълнявани от Националното тол управление (НТУ). Действащата през одитирания период електронна система за събиране на пътни такси е изградена и се поддържа през одитирания период последователно чрез три договора за възлагане на обществени поръчки. През одитирания период са действали Вътрешни правила за дейността и организацията на НТУ, утвърдени през 2021 г. от Председателя на УС на АПИ, съгласно решение на УС на АПИ и отменени през 2023 г. с приемането на нови правила. Правилата не са своевременно актуализирани и не са хармонизирани с въведената терминология с Директива (ЕС) 2019/520 и Закона за изменение и допълнение на Закона за пътищата (обн., ДВ, бр. 13/2024 г., в сила от 13.02.2024 г.). На интернет страницата на АПИ са оповестени общи условия и други документи във връзка със сключването на договори с доставчиците на услуги, които към момента на проверката не са актуализирани спрямо въведената терминология с директивата. По време на одита са предприети действия за хармонизиране на вътрешните правила и други документи с Директива (ЕС) 2019/520 и ЗП.

Приходите от държавни такси през 2025 г. в размер 997 381 473 лв. са се увеличили над 2,5 пъти в сравнение с 2020 г. Създадена е добра организация за администриране на Електронната система за събиране на пътните таксите и на Системата за вторична интеграция и правоприлагане.

Сключването на договорите с национални доставчици на услуги и с доставчиците на карти за гориво е в съответствие с нормативните изисквания и оповестените Общи условия, относими за съответния вид договор. Определени са експерти от НТУ, отговарящи за изпълнението на договорите, в т.ч. и за проверка и контрол на представените отчети, на протоколи и за проследяване на постъпленията. Въведените контролни дейности при удостоверяване на данните за съответните отчетни периоди и за определяне на дължимите възнаграждения на изпълнителите са прилагани в съответствие с определения ред.

В публично оповестените регистри са публикувани данни за шест национални доставчици на услуги, с които към момента няма действащи договори, с което не е спазено изискването за актуалност, съгласно чл. 21, ал. 3, т. 25 от ЗП.

Причина за установените несъответствия е липсата на адекватни контролни дейности за периодичен преглед на съдържанието на публичните регистри, както и непълнота на процедурите за движение на информацията и комуникация между отговорните длъжностни лица.

Процедурите за възстановяване на тол-такси от НТУ за пътни превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво са утвърдени от председателя на УС и са публикувани на интернет-страницата на АПИ, заедно със заявление и декларация, с което е осигурена

тяхната публичност. Възстановяването е регламентирано с въвеждането на ал. 2 в чл. 27 от Тарифата за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа (изм. ДВ, бр. 16 от 2020 г.)/чл. 25, ал. 2 от Тарифата (ред. ДВ, бр. 49 от 30.06.2022 г.). За одитирания период, във връзка с процедурите по възстановяване в НТУ са водени регистри на заявителите. Спазвани са утвърдените процедури и са изготвяни съответните документи. Проверените при одита отчети и документи във връзка с реализираните постъпления и изплатените възнаграждения на изпълнителите по договорите, са в съответствие с изискванията на правната рамка, а постъпилите суми и изплатените възнаграждения по договорите са в съответствие с отчетените данни в електронната система и с договорените размери.

Част втора
ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на Агенция „Пътна инфраструктура“ за периода от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г.[4] е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 2 от Закона за Сметната палата и т. 1, буква „а“ от Решение на 52-рото Народно събрание от 02.07.2026 г., обнародвано в ДВ, бр. 62 от 07.07.2026 г. и в изпълнение на Заповед № ОП-02-01-003/07.07.2026 г. на председателя на Сметната палата, изменена със Заповед № ОП-02-01-005/15.07.2026 г., Заповед № АД-2-4 от 11.08.2026 г., изм. със Заповед № АД-2-6 от 21.08.2026 г. на заместник-председател на Сметната палата.

2. Информация за одитирания обект

Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ) към министъра на регионалното развитие и благоустройството е създадена на основание чл. 21, ал. 1 от Закона за пътищата (ЗП, ред. ДВ, бр.69 от 05.08.2008 г.) като Национална агенция „Пътна инфраструктура“ към Министерския съвет (МС). С изменение в закона (ред. ДВ, бр. 75 от 18.09.2009 г.) Националната агенция е преобразувана в Агенция „Пътна инфраструктура“.

Съгласно чл. 21, ал. 2 от Закона за пътищата (ЗП) Агенция „Пътна инфраструктура“ е юридическо лице на бюджетна издръжка към министъра на регионалното развитие и благоустройството, със специализирани звена – Областни пътни управления (ОПУ), Национално тол управление (НТУ) и Институт по пътища и мостове (ИПМ).

Съгласно чл. 19, ал. 1 , т. 1 от ЗП на Агенция „Пътна инфраструктура“ е възложено да управлява републиканските пътища, като управлението включва[5]: оперативно планиране на изграждането - проектиране и строителство, и поддържането на пътищата; осигуряване на проекти и строителство на пътища, включително възлагане на обществени поръчки и на концесии за тези дейности; организиране, възлагане, финансиране и контрол на дейностите, свързани непосредствено с проектирането, изграждането, управлението, ремонта и поддържането на пътищата; организиране и осъществяване защитата на пътищата, включително на пътните съоръжения и на принадлежностите на пътя; осигуряване на общественото ползване на пътищата чрез регулиране и контрол на автомобилното движение, даване на разрешения и въвеждане на забрани за ползване на пътищата; упражняване на контрол на превозните средства с оглед правилната експлоатация на пътищата и предпазването им от разрушаване; осигуряване на информация и на прогнози за пътния трафик.

Функциите на АПИ са определени в чл. 21, ал. 3 от ЗП и включват да: подпомага министъра на регионалното развитие и благоустройството при разработването на проект на стратегия за развитие на пътната инфраструктура в съответствие с държавната политика;

[4] За целите на одита състоянието на анализираните показатели и процеси е проследено към най-близката последваща дата на периодично финансово отчитане на бюджетните организации – 30.06.2026 г.
[5] Чл. 19, ал. 2 от Закона за пътищата

осъществява управлението на републиканските пътища в съответствие със средносрочните оперативни програми; проучва, анализира и прогнозира развитието на автомобилното движение по републиканските пътища; изпълнява проекти, финансирани чрез оперативните програми „Транспорт“ и „Регионално развитие“; организира провеждането на обществените поръчки за проектиране, оценки на въздействието върху пътната безопасност и одити за пътна безопасност, строителство, ремонт и поддържане на републиканските пътища, както и за научно-приложни изследвания и консултации, свързани с управлението на пътищата; подпомага министъра на регионалното развитие и благоустройството при извършване на подготвителните действия и осъществяване на контрола по изпълнение на концесионните договори за републикански пътища и за пътни съоръжения – държавна собственост (мостове и тунели); съгласува инвестиционни проекти, свързани с управлението на пътищата, както и за изграждане на пътни връзки с републиканските пътища, както и проекти, които налагат изместване на пътя или при реализацията на които се изискват допълнителни мерки за безопасността на движението по републиканските пътища; организира или контролира събирането на винетни такси, тол такси и другите такси, предвидени в този закон; взаимодейства с органите на Министерството на вътрешните работи, други компетентни органи и Българската армия за осигуряване на движението по пътищата при стихийни бедствия, крупни промишлени аварии и положение на война; осъществява функциите на държавна пътна администрация, представлява държавата в международните пътни организации и участва в разработването и изпълнението на международни договори във връзка с изграждане, поддържане и ползване на пътищата и др.;

Съгласно чл. 21, ал. 4 от ЗП министърът на регионалното развитие и благоустройството осъществява контрол върху дейността на агенцията, като: утвърждава бюджета; приема отчета за изпълнение на бюджета на агенцията; осъществява контрол върху изпълнението на бюджета на агенцията в рамките на своите компетенции; приема годишния отчет за дейността на агенцията; одобрява тригодишна програма на агенцията за управление на пътищата и развитие на пътната инфраструктура в съответствие с приетата от Министерския съвет стратегия за развитие на пътната инфраструктура и годишен план за изпълнение на програмата от агенцията и контролира изпълнението им; осъществява и други контролни функции в рамките на правомощията му, предвидени в нормативен акт.

Съгласно чл. 21а от ЗП, Агенцията се ръководи от Управителен съвет (УС), който се състои от председател и двама членове, които са с подходяща квалификация и професионален опит в областта на управлението, планирането, изграждането и поддържането на пътната инфраструктура или в управлението на публични и корпоративни структури и се представлява от председателя на УС[6]. Договорите с председателя и членовете на управителния съвет се сключват, изменят и прекратяват от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Председателят на Управителния съвет на АПИ е второстепенен разпоредител с бюджет по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ).

През одитирания период[7], със заповеди на министъра на регионалното развитие и благоустройството са назначавани общо 11 председатели на УС на АПИ, които носят отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС). Информацията на управителите на АПИ е показана в следващата таблица:

[6] Чл. 21а, ал. 1 и ал. 2

[7] Одитно доказателство № 1

Таблица № 1

№ по ред	Име, презиме, фамилия	Длъжност	Акт за назначаване, №, дата	Акт за освобождаване, №, дата	Период на заемане на длъжността
1	2	3	4	5	6
1	Георги Георгиев Терзийски	Председател на УС	РД-02-16-567/30.01.2019 г.	РД-02-16-747/26.05.2021 г.	31.01.2019 г. 25.05.2021 г.
2	Апостол Стефанов Минчев	Председател на УС	РД-02-16-750/26.05.2021 г.	РД-02-16-800/19.07.2021 г.	26.05.2021 г. 18.07.2021 г.
3	Ивайло Иванов Денчев	и.д. Председател на УС	РД-02-14-669/26.07.2021 г.	РД-02-16-13/27.12.2021 г. считано от 30.12.2021 г.	26.07.2021 г. 29.12.2021 г.
4	Тодор Василев Василев	Председател на УС	РД-02-16-997/29.12.2021 г., считано от 30.12.2021 г.	РД-02-16-773/11.08.2022 г.	30.12.2021 г. 10.08.2022 г.
5	Иво Митков Иванов	Председател на УС	РД-02-16-775/11.08.2022 г., считано от 11.08.2022 г.	РД-02-16-1022/09.12.2022	11.08.2022 г. 09.12.2022 г.
6	Венцислав Асенов Ангелов	Председател на УС	РД-02-16-1023/09.12.2022	РД-02-16-554/07.06.2023	12.12.2022 г. 07.06.2023 г.
7	Ясен Йорданов Йорданов	Председател на УС	РД-02-16-555/07.06.2023 г.	РД-02-16-862/10.04.2024 г., считано от 11.04.2024 г.	08.06.2023 г. 10.04.2024 г.
8	Йордан Климентов Вълчев	и. д. Председател на УС	РД-02-14-462/10.04.2024 г. считано от 11.04.2024	РД-02-16-895/29.04.2024 г.	11.04.2024 г. 28.04.2024 г.
	Йордан Климентов Вълчев	Председател на УС	РД-02-16-895/29.04.2024 г.	РД-02-16-661/25.02.2026 г., считано от 26.02.2026 г.	30.04.2024 г. 25.02.2026 г.
9	Стоян Драгомиров Николов	и. д. Председател на УС	РД-02-14-512/25.02.2026 г. , считано от 26.02.2026 г.	РД-02-16-863/12.03.2026 г.	26.02.2026 г. 11.03.2026 г.
	Стоян Драгомиров Николов	Председател на УС	РД-02-16-853/12.03.2026 г.	РД-02-16-887/16.03.2026 г.	12.03.2026 г. 15.03.2026 г.
10	Тодор Светославов Анастасов	Председател на УС	РД-02-16-868/16.03.2026, считано от 16.03.2026 г.	РД-02-16-1028/29.05.2026 , считано от 01.06.2026 г.	16.03.2026 г. 31.05.2026 г.
11	Александър Тодоров Тодоров	Председател на УС	РД-02-16-1031/29.05.2026, считано от 01.06.2026 г.		

3. Цели на одита

Целите на одита са:

3.1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване: „Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България“, „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“ и „Изграждане и функциониране на тол-система“.

3.2. Да се установи състоянието на системата за финансовото управление и контрол (СФУК) в изследваните области.

4. Обхват на одита, ограничения в обхвата

4.1. Област на изследване „Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България“ с под-области:

4.1.1. Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България

4.1.2. Бюджети и отчети на АПИ, бюджетни показатели на МРРБ, свързани с поемането на ангажименти и натрупването на нови задължения за разходи и финансовото обезпечаване на дейността на АПИ

4.2. Област на изследване „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“ с под-области:

4.2.1. Правна рамка и административна организация на дейността

4.2.2. Дейност на АПИ по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа

4.2.3. Съответствие на счетоводното отчитане на разходите с приложимата правна рамка

4.3. Област на изследване „Изграждане и функциониране на тол-система“.

4.4. Ограничения в обхвата на одита

Проверките на одита по отношение на изпълнените дейности по договори за строителство, ремонт и поддържане на републиканските пътища са насочени към оценка на съответствието с правната рамка на финансовите параметри на дейността.

Одитът не може да оцени и да изрази/не изразява увереност относно правилното определяне на заявените и отчетени дейности, поради липса на специални познания и професионална квалификация (по пътно строителство и инженеринг) за оценка на специфичните аспекти на дейностите по изграждане на пътните съоръжения, рехабилитация и поддръжка на пътищата и предвид периода на извършване на дейностите по дългосрочните договори, сключени през 2018-2019 г., действащи и отчитани през одитирания период. В обхвата на проверките, съобразно оценката на риска и ресурсите за изпълнението му, са включени отделни дейности от процесите по одобрение на сертификати за извършени дейности по сключените договори, които имат пряко и определящо/значимо влияние върху публичните финанси и бюджета на агенцията.

В обхвата на одита не се включва съответствие на процеса по възлагане на обществени поръчки, предвид изготвяне на отделен доклад по искане на Народно събрание.

4.5. Одитни извадки

4.5.1. За област на изследване „Управление и развитие на пътната инфраструктура на Република България“ не са приложени одитни извадки. При одита е извършен анализ на приетите стратегически документи, на годишните бюджети на АПИ и отчетите за тяхното изпълнение, както и на данните от оперативните планове и 3-годишните бюджетни прогнози, представени на МРРБ.

4.5.2 За област на изследване „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“ одитни извадки са приложени за процес „Сертификати за извършени дейности по сключените договори“.

Популациите за определяне на извадките са формирани от действащите договори за всяка от годините от одитирания период. Чрез рисков подбор, в извадките са включени сертификатите, за които са установени най-големи промени в стойностите и сертификати, за които е установено най-голямо забавяне при утвърждаването им.

За останалите подобласти/процеси не са приложени извадки. Анализите и оценките са извършени върху отчетните данни, представени от АПИ.

4.5.3. За област на изследване „Изграждане и функциониране на тол-система“ не са приложени одитни извадки. При одита е извършен анализ на организацията и дейността Националното тол управление.

5. Критерии за оценка

При одита за съответствие са приложени следните критерии за оценка:

5.1. За област на изследване „Управление и развитие на пътната инфраструктура на Република България“: Закон за публичните финанси (ЗПФ), Закон

за пътищата (ЗП); Националната програма за развитие „България 2030“[8]; Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022; Средносрочна оперативна програма за изпълнение на Стратегията[9]; Интегрираната транспортна стратегия в периода до 2030 г.; Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019-2023“ и Актуализирана стратегия за развитие на електронното управление в Република България за периода 2019 – 2025 г.; Национална стратегия за безопасност на движението по пътищата в Република България 2021-2030; Национален план и пътна карта за развитие на Република България до 2030 г.; международни и други програми[10].

5.2. За област на изследване „Изпълнение и контрол на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“: ЗПФ, ЗП, Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2020 г. и ПМС № 381/31.12.2019 г. за изпълнението му, ЗДБРБ за 2021 г. и ПМС № 408/ 23.12.2020 г. за изпълнението му, ЗДБРБ за 2022 г. и ПМС 31/17.03.2022 г. за изпълнението му, ЗДБРБ за 2023 г. и ПМС № 108/09.08.2023 г. за изпълнението му, ЗДБРБ за 2024 г. и ПМС № 13/29.01.2024 г. за изпълнението му, ЗДБРБ за 2025 г. и ПМС № 28/16.04.2025 г. за изпълнението им; Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) и методологията за прилагането му, утвърдена от министъра на финансите, Закон за счетоводството; Закон за обществените поръчки; Закон за устройство на територията (ЗУТ); Закон за данък върху добавената стойност (ЗДДС); Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност; Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно борбата със забавянето на плащане по търговски сделки; Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност; Директива 2011/7/ЕС относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки; ДДС № 20 от 2004 г. на МФ; ДДС № 04 от 2010 г. на МФ; ДДС № 14 от 2013 г. на МФ; ДДС № 11 от 17.12.2025 г. на МФ; Решение № 959 на МС от 31.12.2018 г. за утвърждаване на Списък на републиканските пътища; Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г., обн., ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г.; Правилник за прилагане на Закона за пътищата; Правилник за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ; Устройствен правилник на Агенция „Пътна инфраструктура" (УП на АПИ),“, Вътрешни правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“, Вътрешни правила за реда и организацията на дейностите в отдел „Разплащания по проекти“; Указания за реда на възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане(превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканската пътна мрежа; Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от м.12.2023 г.; Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от 2024 г.; Инструкция за реда за съставяне и движение на счетоводните и свързаните с тях документи и процедури; Счетоводна политика на АПИ; заповеди; договори.

5.3. За област на изследване „Изграждане и функциониране на тол-система“: ЗП, Тарифа за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа; УП на АПИ; Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17.06.1999 г. относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на

[8] одобрена с решение на МС, обективирано с протокол № 67 от заседанието на МС от 02.12.2020 г., с приложения от № 1 до № 4

[9] приети с решение № 337 на Министерски съвет от 05.05.2016 г.

[10] от 2022 г. - ОПРР 2014-2020, ОПТТИ 2014-2020, ОПОС 2014-2020/, така също и Програми за териториално сътрудничество/; Механизъм свързана Европа (МСЕ), ИНТЕРРЕГ V-A Гърция-България 2014-2020 (от 2025 г. – 2021 – 2027) споразумения за съвместна работа с управляващите органи на съответните програми администрацията е определена като бенефициент по изпълнение на тези оперативни програми;. След 2024 г. – ПВУ и новия програмен период 2020 -2027 г.; от 2025 г. – ИНТЕРРЕГ V-A Румъния-България 2021 - 2027

определени инфраструктури и Директива 2004/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29.04.2004 г. за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване в Общността (отм.); Директива (ЕС) 2019/520 на Европейския парламент и на Съвета от 19.03.2019 г. за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване и за улесняване на трансграничния обмен на информация за неплащане на пътни такси в Съюза; Закон за пътищата; Правилник за прилагане на Закона за пътищата; Закон за движението по пътищата; Наредба за условията, реда и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние, с която са определени условията, редът и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние; Тарифа за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа; Правилник за структурата, дейността и организацията на работата на АПИ; Устройствен правилник на АПИ; Вътрешни правила за дейността и организацията на Национално тол управление; Вътрешни правила за изграждане на физическа и информационна защита, правила за достъп и процедури за контрол на достъпа в центровете за данни в Национално тол управление; Инструкция за реда и начина за осъществяване на специализиран контрол от мобилните екипи на АПИ по отношение движението на тежки и извънгабаритни пътни превозни средства от Републиканската пътна мрежа; Процедура за възстановяване на недължимо внесени такси по ЗП; Процедура за регламентиране на реда за активиране и промяна в схемата за правоприлагане в НТУ, заповеди, договори.

6. Одитни стандарти, които са приложени при одита

Одитът е изпълнен в съответствие с Рамката за професионални становища на Комитета за одитни стандарти на Международната организация на Върховните одитни институции – ИНТОСАЙ, с Международен стандарт на Върховните одитни институции (МСВОИ) 100 Основни принципи на одита в публичния сектор, МСВОИ 400 Принципи на одита за съответствие и МСВОИ 4000 Стандарт за одит за съответствие, МСВОИ 12 Ползи от работата на върховните одитни институции – насочена към подобряване на живота на гражданите, МСВОИ (1003-1810).

Част трета
КОНСТАТАЦИИ

I. Управление и развитие на пътната инфраструктура в Република България

Съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от ЗП Агенция „Пътна инфраструктура“ управлява републиканските пътища, които включват автомагистралите, скоростните пътища и пътищата от първи, втори и трети клас, които осигуряват транспортни връзки от национално значение и образуват държавната пътна мрежа. Отделни републикански пътища са включени в трансевропейската пътна мрежа[11]

1. Стратегически цели и резултати

1.1.Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030

Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 (НПРБ 2030) е приета от Министерския съвет с Протокол № 67 от 02.12.2020 г.[12] Програмата е рамков стратегически документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи, определя визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения.

[12] Одитно доказателство № 2

Документът стъпва върху одобрените с Решение № 33 на Министерския съвет от 20.01.2020 г. визия, цели и приоритети за развитие на страната. Определени са три стратегически цели – ускорено икономическо развитие, демографски подем и намаляване на неравенствата, за чието изпълнение правителствените намерения са групирани в пет области (оси) на развитие и са определени 13 национални приоритета.

Програмата включва детайлизирани стратегии по приоритетите, индикативна финансова рамка, предварителна оценка на въздействието върху основни макроикономически индикатори от изпълнението на заложените интервенции, както и механизъм за наблюдение и контрол на изпълнението на стратегическия документ.

В структурата на приоритетите, определени в НПРБ 2030, дейността на АПИ се отнася основно към приоритет № 7 „Транспортна свързаност“.

В т. 7.2.а, за Област на въздействие „Пътна инфраструктура“ е посочено, че ще се продължи работата по изграждането на Трансевропейската транспортна инфраструктура, с фокус върху **доизграждането на автомагистралните връзки в Северна България**, с оглед повишаването на пътната безопасност в тази част на страната и осигуряването на условия за преминаване на трафика **по направлението София – Варна и в посока север – юг по направленията Дунав мост 1 – Русе – Велико Търново – тунел под Шипка – Южна България и Дунав мост 2 – Видин – София – Южна България,** както и **Варна – Бургас**. Ще се търси и възможност за **изграждането на трети мост над р. Дунав**. Ще продължат усилията за подобряване на качеството на мрежата чрез ефективно поддържане на пътищата в републиканската пътна мрежа. Определеният **финансов ресурс,** необходим за постигане на набелязаните приоритети е в размер **4 600 000 000 лв.**, които следва да бъдат осигурени от **Държавен бюджет и Европейски фондове и инструменти**.

Съгласно **т.7.2.б Област на въздействие „Безопасност на движение“** в областта на пътната безопасност усилията следва да бъдат насочени към постигане на безопасна универсална мобилност, която интегрира жизненоважни знания и умения за опазване на живота и здравето на човека при взаимодействие с пътната система; пътната инфраструктура да не създава предпоставки за рискови ситуации, породени от трафика, да минимизира човешките грешки на пътя и да смекчава последиците от тях. Пълноценното интегриране на пътната безопасност в управлението на пътната инфраструктура следва да допринесе за ограничаване на отрицателните ефекти на транспортния сектор, ефективно развитие на толерантна към човешките грешки републиканска пътна инфраструктура, осигуряваща универсална мобилност при подхода „безопасна система“, в т.ч. прилагане на мерки за обезопасяване на участъците с концентрация на пътнотранспортни произшествия и на крайпътното пространство, актуализация на действащата организация на движение с приоритет към автомагистралите, изграждане на комплексни паркинги и буферни паркинги край граничните контролно-пропускателни пунктове, увеличаване на пропускателната способност по ГКПП и др. Определените източници на финансиране са в размер **3 500 000 000 лв.**, които следва да бъдат осигурени от **Държавен бюджет и Европейски фондове и инструменти.**

В изпълнение на препоръка след извършен одит от Дирекция „Вътрешен одит“ през 2026 г.[13], Дирекция „Планиране и пътна безопасност“ (ППБ) разработва „Вътрешни правила за планиране на дейностите по проектиране, ново строителство, основни и текущи ремонти на републиканската пътна мрежа“, След изготвянето на правилата, същите следва да бъдат внесени с доклад до УС на АПИ за решение от УС и тяхното утвърждаване от Председателя на УС. Целта на вътрешните правила е да се осигури рамка за планиране и отчитане на резултатите от дейността във връзка с националните приоритети.

Към настоящия момент не е създадена процедура, в т.ч. индикатори за изпълнение на поставените приоритети, с които да се отчита напредъка по Национална програма за развитие 2030. Не са създадени процедури и правила, които да определят на какъв принцип

[13] Одитно доказателство № 2

следва да се планират дейностите за следващите години, както и тяхното обвързване със стратегически цели.

Предвид продължителния процес по възлагане и изпълнение на обществени поръчки, особено при такива с предмет проектиране и възлагане на СМР за пътни инфраструктурни проекти и съоръжения, както и изискванията на Закон за публичните финанси за предварително осигурен финансов ресурс, за постигането на поставените цели в Национална програма за развитие 2030 за Област „Пътна инфраструктура“ не са предприети навременни мерки, което застрашава сериозно тяхното постигане. Неизпълнението на поставените цели, може да доведе до риск от непостигане на приоритетите за социално-икономическото развитие на България в периода 2021-2030 г., определени за сектора, в т.ч. и риск за ефективността на изплатените до този момент финансови средства. Липсата на индикатори за изпълнение на поставените пред Република България приоритети, може да доведе до нецелесъобразно разходване на средствата и установяване на късен етап неизпълнението на правителствените политики и на целите, определени за сектора.

За всеки тригодишен период, от Министерски съвет се одобрява План за действие, който включва детайлно описание на необходимите мерки за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 и конкретни срокове за изпълнение.

1.1.1. В **Плана за действие за изпълнение на** Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 **за периода 2022 – 2024 г.**[14], приет с РМС № 671 от 2022 г., са заложени следните цели: Изработване на разширен идеен проект за АМ "Струма", Лот 3.2, участък - източен вариант с две платна за движение – срок за изпълнение до 2024; Фаза II от проект „Обход на гр. Габрово”, включващ тунел под връх Шипка – срок за изпълнение до 2028 г.; АМ „Калотина – София“, Лот 1 Западна дъга на Софийски околовръстен път (СОП)“ , Фаза 2 – срок за изпълнение до 2022 г.; АМ „Хемус“, участък от км 310+940 до км 327+260 – срок за изпълнение до 2022 г.; АМ „Хемус“, участък от 87+800 до 222+000 – срок за изпълнение до 2022 г.; АМ „Хемус“, участък от 222+000 до 310+940 – срок за изпълнение до 2025 г.; СП Видин – Монтана – Враца – срок за изпълнение до 2021 г.; Модернизация на Път I-1 (Е79) Път I-1 „Видин – п.в. Макреш“ от км 3+757 до км 33+400. Обща дължина 29,643 км. – срок за изпълнение до 2023 г.; Модернизация на трасето на път I-1 „Видин – Ботевград“ - Изработване на разширен идеен проект с извършване на пълни инженерно-геоложки проучвания и ПУППП по две обособени позиции: Обособена позиция № 1: Модернизация на трасето на път I-1 „Видин – Ботевград“ в участъка „Монтана-Враца“ от км 111+305 до км 140+008“ до 2026 г.; СП Враца – Мездра – срок за изпълнение до 2024 г.; СП Мездра – Ботевград – срок за изпълнение до 2024 г.; Софийски околовръстен път п.в Младост – АМ „Тракия“ – срок за изпълнение до 2023 г.; Софийски околовръстен път п.в Бъкстон – АМ „Люлин“ – срок за изпълнение до 2025 г.; Калотина – СОП, участък от км 1+000 до км 15+500 – срок за изпълнение до 2023 г.; Калотина – СОП, участък от км 15+500 до км 32+447,20 – срок за изпълнение до 2023 г.; Калотина – СОП, участък от км 32+447,20 до км 48+329,77 – срок за изпълнение до 2023 г.; АМ Русе – Велико Търново до 2029 г.; участък Бяла - Велико Търново – срок за изпълнение до 2026 г.; Обходен път на гр. Бургас от км 230+700 на път I-9 Сарафово-Бургас до км 493+550 на път I-6 Ветрен-Бургас и локални платна. Обща дължина 4.683 км. – срок за изпълнение до 2022 г.; Изработване на разширен идеен проект с извършване на пълни инженерно - геоложки проучвания и ПУП - ПП на АМ Черно море – срок за изпълнение до 2025 г.

Освен пътно строителство, част от приоритетите, които са заложени са следните: Извършване на цялостна оценка на пътната мрежа на Република България съгласно Директива (ЕС) 2019/1936 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. за изменение на Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните

[14] Одитно доказателство № 3

инфраструктури – срок за изпълнение до 2024; Стратегия за развитие на пътната инфраструктура 2023 -2030 – срок за изпълнение до 2022 г.

По време на одита е установено, че в неизпълнение/забавено изпълнение са следните цели от **Плана за действие за изпълнение** на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 **за периода 2022 – 2024 г.**:

а) Модернизация на **Път I-1 (Е79) Път I-1 „Видин – п.в. Макреш“ от км 3+757 до км 33+400**. Обща дължина 29,643 км. – ***срокът за изпълнение, съгласно Плана за изпълнение е до 2023 г.*** Сключен е Договор № РД-33-13/21.10.2019 г. със ДЗЗД „Северозапад Лот1“ със срок – 77 месеца. Началната стойност на договора е 357 633 915,52 лв. с ДДС и актуализирана 526 366 812,19 лв. с ДДС. Отчетен процент на напредъка е 67,41.

Обектът се изпълнява към момента на одита и не е завършен.

б) СП Мездра – Ботевград – ***срок за изпълнение, съгласно План за изпълнение е до 2024 г.*** Лот 2 от км 161+367 до км 174 +800. Договорно споразумение РД–32–5/03.09.2019 г. с ДЗЗД „МБ ЛОТ 2–2019“. Срок за изпълнение: 2 039 дни. Стойност на договора: 598 725 675,48 лв. с ДДС. Подписан е акт обр. 16 на 02.07.2025г. и е издадено Разрешение за ползване с № СТ–05–371/11.07.2025г. за целия обект от път I–1, участък от км 161+367 до км 174+800.

Обектът е завършен след установените срокове в Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

в) Софийски околовръстен път п.в. Бъкстон – АМ „Люлин“ ***срок за изпълнение, съгласно План за изпълнение е до 2025 г.***

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не са започнали.

г) АМ Русе – Велико Търново - участъци Русе - Бяла и Обход на гр. Бяла – ***срок на изпълнение, съгласно Плана за изпълнение е до 2029 г.*** Обособена позиция №1: „Участък Русе – Бяла от км 0+400 до км 40+640”: Изпълнител: ДЗЗД „ХЕМУС–16320” по Договор № РД–37–55/18.10.2022 г. на стойност: 876 525 100,64 лв. без ДДС със срок на изпълнение - 2 284 календарни дни от 19.12.2022 г. Процент на напредъка – 0%. Към момента на обекта се изпълняват подготвителни дейности; Обособена позиция № 2: „Обход на гр. Бяла от км 40+640 до км 76+040”: Изпълнител: ДЗЗД „АМ РУСЕ ТЪРНОВО” по Договорно споразумение № РД–37–86/07.11.2022г. на стойност: 660 425 563.84 лв. без ДДС със срок на изпълнение – 2012 дни от 19.12.2022 г. Процент на напредъка - 7,5%.

Заложените срокове за изпълнение в подписаните договори с изпълнителите, както и установеният процент на изпълнение не гарантират приключване на дейностите в установените срокове, съгласно Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

д) АМ Русе участък Бяла - Велико Търново ***– срок за изпълнение, съгласно План за изпълнение е до 2026 г.*** С Решение № F626820 (43) от 14.03.2025 г., изм. с Решение № F674552 от 01.04.2025 г. е открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Определяне на изпълнител на проектиране (изготвяне на технически проект и ПУП-ПП) и строителство на обект: „Автомагистрала „Русе - Велико Търново“ Участък „Бяла – Велико Търново“, по три обособени позиции: Обособена позиция № 1: Подучастък № 1: от км 76+040 до пресичането с АМ „Хемус“, Обособена позиция № 2: Подучастък № 2 от пресичане с АМ „Хемус“ чрез пътен възел до пресичане с път I-4 чрез пътен възел и Обособена позиция № 3: Подучастък № 3 от пресичането с път I-4 до пресичането с път II-55 чрез пътен възел“. С Решение D57627624 от 11.08.2026 г. процедура за възлагане на обществена поръчка е прекратена.

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е започнало.

1.1.2. В **План за действие за изпълнение** на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 **за периода 2024 – 2026 г**[15]**.**, приет с РМС №154 от 07.03.2024 г., са заложени следните цели: Модернизация на Път I-1 (Е79) Път I-1 „Видин – п.в. Макреш“ от км 3+757 до км33+400 – срок за изпълнение до 2025 г.; Модернизация на път I-1 (Е79) "Видин - Ботевград" от км 33+400 до км 102+060 (км 99+193 – километраж по проект), разделен на пет участъка: Участък 1 – Път I-1 „п.в. Макреш – п.в. Бела“: от км 33+400 (километраж по проект) до км 47+000 (километраж по проект), с дължина 13,600 км; Участък 2 – Път I-1 „п.в. Бела - Ружинци“: от км 47+000 (километраж по проект) до км 61+750 (км 58+128,47 - километраж по проект), с дължина 11,128.47 км; Участък 3 – Път I-1 „Ружинци – п.в. Белотинци“: от км 58+128,47 (километраж по проект) ≡ км 61+750 (километраж по съществуващ път I-1) до км 73+520 (километраж по проект), с дължина 15,391.53 км; Участък 4 – „п.в. Белотинци – п.в. Винище“: от км 73+520 (километраж по проект) до км 85+520 (километраж по проект), с дължина 12,000 км; Участък 5 – „п.в. Винище – Обход на гр. Монтана“: от км 85+520 (километраж по проект) до км 102+060 (км 99+193 по проект), с дължина 13,673 км.“ – срок за изпълнение до 2027 г.; Път I-1 /Е-79/ Мездра – Ботевград от км 161+367 до км 194+164.89 – срок за изпълнение до 2025 г.; Изграждане на АМ „Хемус“ от Боаза до пресичането с път I- 5 Русе – Велико Търново от км 87+800 до км 222+000 – срок за изпълнение до 2028 г.; Доизграждане на АМ „Хемус“ от км 222+000 до км 310+940, разделен на три участъка: 7 участък - от км 222+000 до км 265+600; участък 8 - от км 265+60 до км 299+000; участък 9 от км 299+000 до км 310+940 – срок за изпълнение до 2030 г.; Изграждане на АМ "Струма", Лот 3 „Благоевград – Сандански – срок за изпълнение до 2029 г.; Фаза II от проект „Обход на гр. Габрово”, включващ тунел под връх Шипка – срок за изпълнение до 2028 г.; Калотина – СОП, участък от км 32+447,20 до км 48+903 – срок за изпълнение до 2024 г.; АМ Русе – Велико Търново - участъци Русе - Бяла и Обход на гр. Бяла – срок за изпълнение до 2028 г.; АМ Русе - Велико Търново в участъка от Бяла до Велико Търново – срок за изпълнение до 2029 г.

По време на одита е установено, че в неизпълнение са следните цели от **Плана за действие за изпълнение** на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 **за периода 2024 – 2026 г.**:

а) Модернизация на път **I-1 (Е79) "Видин - Ботевград" от км 33+400 до км 102+060 (км 99+193 – километраж по проект)**, разделен на пет участъка: Участък 1 – Път I-1 „п.в. Макреш – п.в. Бела“: от км 33+400 (километраж по проект) до км 47+000 (километраж по проект), с дължина 13,600 км. Договор РД-33-5/27.08.2020 г. с „Автомагистрали“ ЕАД. По договора има сключени 8 допълнителни споразумения. Първоначален срок – 30 месеца, срок след корекциите 41.4 месеца. Първоначална стойност 1 088 028 080,30 лв. с ДДС е изменена на 1 153 669 599,11 лв. с ДДС. Процентът на напредъка е 65,20.

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е приключило.

б) Участък 2 – Път I-1 „п.в. Бела - Ружинци“: от км 47+000 (километраж по проект) до км 61+750 (км 58+128,47 - километраж по проект), с дължина 11,128.47 км; Участък 3 – Път I-1 „Ружинци – п.в. Белотинци“: от км 58+128,47 (километраж по проект) ≡ км 61+750 (километраж по съществуващ път I-1) до км 73+520 (километраж по проект), с дължина 15,391.53 км; Участък 4 – „п.в. Белотинци – п.в. Винище“: от км 73+520 (километраж по проект) до км 85+520 (километраж по проект), с дължина 12,000 км; Участък 5 – „п.в. Винище – Обход на гр. Монтана“: от км 85+520 (километраж по проект) до км 102+060 (км 99+193 по проект), с дължина 13,673 км.“ – срок за изпълнение до 2027 г.;

в) Изграждане на АМ „Хемус“ от Боаза до пресичането с път I- 5 Русе – Велико Търново от км 87+800 до км 222+000 – срок за изпълнение до 2028 г.;

ва) Изграждане на обект: АМ Русе – Велико Търново - участъци Русе - Бяла и Обход на гр. Бяла по Обособена позиция № 1: „Участък Русе – Бяла от км 0+400 до км 40+640” с

[15] Одитно доказателство № 3

изпълнител: ДЗЗД „ХЕМУС–16320” по Договор № РД–37–55/18.10.2022г. на стойност: 876 525 100,64 лв. без ДДС със срок на изпълнение - 2 284 календарни дни от 19.12.2022 г. Процент на напредъка – 0%. Към момента на обекта се изпълняват подготвителни дейности;

Обособена позиция № 2: „Обход на гр. Бяла от км 40+640 до км 76+040”:

Изпълнител: ДЗЗД „АМ Русе Търново” по Договор № РД–37–86/07.11.2022 г. на стойност: 660 425 563.84 лв. без ДДС, със срок на изпълнение – 2012 дни от 19.12.2022 г. Процент на напредъка - 7,5 %;

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е приключило.

вб) Изграждане на обект: АМ Русе - Велико Търново в участъка от Бяла до Велико Търново със срок до 2029 г.

С Решение № F626820 (43) от 14.03.2025 г., изм. с Решение № F674552 от 01.04.2025 г. е открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Определяне на изпълнител на проектиране (изготвяне на технически проект и ПУП-ПП) и строителство на обект: „Автомагистрала „Русе - Велико Търново“ Участък „Бяла – Велико Търново“, по три обособени позиции: Обособена позиция № 1: Подучастък № 1: от км 76+040 до пресичането с АМ „Хемус“; Обособена позиция № 2: Подучастък № 2 от пресичане с АМ „Хемус“ чрез пътен възел до пресичане с път I-4 чрез пътен възел и Обособена позиция № 3: Подучастък № 3 от пресичането с път I-4 до пресичането с път II-55 чрез пътен възел“.

С Решение D57627624 от 11.08.2026 г. процедурата за възлагане на обществената поръчка е прекратена.

Към датата на проверката, дейностите не са възложени и обекта няма да се изпълни в посочения срок от Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

вв) Изграждане на обект: АМ „Хемус“ по Договор № Д-122/20.12.2018 г. с „Автомагистрали“ ЕАД с предмет: Изграждане на АМ „Хемус“ с 6 участъка:

- Участък 1 от км 87+800 до км 103+060, включително пътен възел „Дерманци“;
- Участък 2 от края на пътен възел „Дерманци“ (пресичане с път Ш-307) до пресичането с път Ш-3005, включително пътен възел „Каленик“, от км 103+060 до км 122+260;
- Участък 3 от края на пътен възел „Каленик“ (пресичане с път Ш-3005) до пресичането с път Н-35, включително пътен възел „Плевен“ от км 122+260 до км 139+340;
- Участък 4 от края на пътен възел Плевен (пресичане с път П-35) до път Ш-301 включително пътен възел „Летница“, от км 139+340 до км 166+144.09;
- Участък 5 от края на пътен възел „Летница“ (пресичане с път III 301) до път III 303 включително пътен възел, от км 166+144,09 до км 189+344 и
- Участък 6 от края на пътен възел на път III 303 до Път I 5 включително пътен възел, от км 189+344 до км 222+000.“.

Срок на изпълнение на: участък 1: СМР-36 месеца; участък 2: СМР-48 месеца; уч. 3: СМР-36 месеца; участък 4: ППР-180 к.дни; СМР-36 месеца; участък 5: ППР-180 к.дни; СМР-36 месеца; участък 6: ППР-180 к.дни; СМР-42 месеца на обща стойност 1 124 880 000 лв. без ДДС (1 349 856 000 лв. с ДДС) за 6-те участъка.

След сключени 19 броя допълнителни споразумения, срока на изпълнение на договора е изменен, съответно за: участък 1: СМР - 51 месеца; участък 2: СМР-71 месеца; участък 3: СМР - 70 месеца; участък 4: ППР-180 к.дни; СМР - 36 месеца; участък 5: ППР-180 к.дни; СМР-36 месеца и участък 6: ППР-180 к.дни; СМР - 42 месеца, стойността на договора е увеличена на 1 744 502 406,08 лв. без ДДС (2 093 402 887,30 лв. с ДДС).

Към 30.06.2026 г. процента на напредъка по отделните участъци е, както следва: участък 1: СМР- 309 525 423,74 лв. без ДДС – 100 % ; участък. 2: СМР-152 121 578,47 лв. без ДДС – 39 %; участък 3: СМР-179 203 912,41 лв. без ДДС – 57,5 %; участък 4: ППР-100 %; СМР- 32 112 347,56 лв. без ДДС – 16,5 %; участък 5: ППР- 100 %; СМР- 0 %; участък 6: ППР- 100 %; СМР- 0 % и проектиране на участъците 4, 5 и 6 – 100%.

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е приключило. Изпълнението е в съответствие на поставените срокове в Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

г) Доизграждане на АМ „Хемус“ от км 222+000 до км 310+940, разделен на три участъка 7 участък - от км 222+000 до км 265+600; участък 8 - от км 265+60 до км 299+000; участък 9 от км 299+000 до км 310+940 – срок за изпълнение до 2030 г.;

Договор № РД-33-16/18.12.2019 г. с „Автомагистрали“ ЕАД със срок на изпълнение: участък 7: ППР - 460 к.дни; СМР-36 месеца; участък 8: ППР-260 к.дни; СМР-36 месеца и участък 9: ППР - 260 к.дни; СМР-36 месеца на стойност 1 150 000 000 лв. без ДДС (1 380 000 000 лв. с ДДС).

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е приключило. Изпълнението е в съответствие на поставените срокове в Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030.

д) Изграждане на АМ "Струма", Лот 3 „Благоевград – Сандански – срок за изпълнение до 2029 г.;

да) Изграждане на АМ Струма, Лот 3.1 „Благоевград – Крупник” от 359+068 до км 366+000 и от км 370+400 до км 376+000. Договор № 163/30.12.2015 г. с предмет „Проектиране и строителство на АМ Струма, лот 3.1. Благоевград - Крупник от км 359+000 до км 366+000 и от км 370+400 до км 376+000“, Изпълнител: ДЗЗД „АМ Струма 3.1”, към настоящия момент извършването на дейностите по договора е преустановено до 19.09.2026 г. Стойността на договора е 158 765 633,88 лв. без ДДС.

На 03.12.2020 г. за участък от км 359+068 до км 365+500 е подписан Протокол Образец 16 за установяване годността на ползване на строежа и е издадено Разрешение за ползване № СТ–05–1109/29.12.2020 г.

На 29.09.2022 г. за участък от км 370+400 до км 373+100 е подписан Протокол–образец 16 и е издадено Разрешение за ползване № СТ–05–479/30.09.2022 г.

В Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2024 – 2026 г. са посочени обекти, които са изпълнени преди програмния период.

дб) Участък от км 365+500 до км 366+000 с подобект: укрепване и обезопасяване на свлачище в участъка от км 365+783 до км 366+000 и подобект: допълнителна укрепителна стена от км 365+750 до км 365+795”. На 30.12.2024 г. е подписан протокол–образец 16. За строежа е издадено Разрешение за ползване №СТ–05–600/13.11.2024 г.

дв) Изграждане на АМ Струма Лот 3.1 тунел Железница от км 366+000 до км 370+400 по Договор № РД–33–15/16.10.2018 г. „Проектиране и строителство на автомагистрала „Струма“ Лот 3.1 Тунел „Железница“ - Подучастък № 1 от км 366+000 до км 366+720, включително обслужващ тунелен път при северния портал на тунел „Железница“. Изпълнител: ДЗЗД „Железница–Север”, със срок: 1813 дни на стойност: 31 823 327,19 лв. с ДДС;

Издадено е Разрешение за ползване № СТ-05-76 от 20.02.2024 г.

Договор №53-00-1323/11.02.2019 г. „Проектиране и строителство на АМ „Струма“ Лот 3.1 - Тунел Железница, Подучастък 2 от км366+720 до км 369+000, включително обслужващ тунелен път при южния портал на тунел "Железница" и площадка за хеликоптери“, Изпълнител: ДЗЗД „АМ Струма Тунел 2018“, със срок:1300 дни на стойност: 215 355 791,66 лв. без ДДС.

Протокол образец 16 е съставен на 19.02.2024 г. и е издадено Разрешение за ползване № СТ-05-76/20.02.2024 г.

Договорно споразумение № РД-37-43/28.09.2018 г. „Проектиране и строителство на автомагистрала „Струма“ Лот 3.1 Тунел „Железница“, с три обособени позиции, за Обособена позиция № 3: Подучастък № 3 от км 369+000 до км 370+400“. Изпълнител: „ПСТ Груп” АД със срок: 1550 дни, Стойност: 29 067 409,56 лв. без ДДС.

Издадено е Разрешение за ползване № СТ–05–76/20.02.2024 г.

В Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2024 – 2026 г. са посочени обекти, които са изпълнени преди програмния период.

дг) Изграждане на АМ Струма Лот 3.2 „Крупник–Кресна"– индикативна обща дължина приблизително 24 км.

Обект АМ „Струма" Лот 3.2 Крупник–Кресна от км 375+860 до км 397+000 е включен в Програма „Транспортна свързаност" (ПТС) 2021–2027г.

За изграждането на лявото платно заедно с обхода на гр. Кресна от АМ „Струма" са сключени на 06.04.2023 г. договори за проектиране (изготвяне на технически проект) и строителство на лотове 3.2.1, 3.2.2. и 3.2.3, както следва:

- За Лот 3.2.1 участък „Крупник–Кресна"– ляво платно от км 375+860 до км 376+000 от Лот 3.1 на АМ „Струма" до км 389+100 и пътни връзки е сключен Договор № РД-37-31/06.04.2023 г. с Изпълнител: ДЗЗД „АПП ЛОТ 3.2.1", с участници: „Грома Холд" ЕООД, „Европейски пътища" АД, „Водно строителство – Благоевград" АД, „Пътпроект" ЕООД и „Вахостав – СК", на стойност 499 999 919,92 лв. без ДДС, със срок на изпълнение – 1867 календарни дни

- За Лот 3.2.2. участък „Крупник–Кресна"–ляво платно от км 389+100 до км 399+500, обходен път на гр. Кресна–част от дясно платно от км 396+137 (по километража на път I-1/E79/) до км 401+691.90 до км 397+000 от Лот 3.3 на АМ „Струма", включително и пътни връзки" на АМ „Струма" е сключен Договор № РД-37-30/06.04.2023 г. с Изпълнител: ДЗЗД „АМ Струма - 3.2.2", стойност на договора: 475 199 280.27 лв. без ДДС и срок на изпълнение – 1705 календарни дни;

Въведен е в експлоатация с Разрешение за ползване № СТ-05-143 от 27.03.2024 г.

Остава за доизграждане пътен възел „Кресна" (Пътна връзка № 4, 5 и 6) на км 401+691.90 по километража на АМ „Струма" лот 3.2 равен на км 397 + 000 по километража на АМ „Струма", лот 3.3, попадащ в обхвата на АМ „Струма", лот 3.2 за осигуряване на връзка със съществуващия главен път I-1 (E79)

дд) За изграждане на АМ „Струма" Лот 3.3. участък „Кресна – Сандански" от км 397+000 до км 420+624 е сключен Договор № 137/25.09.2015 г. „Проектиране и строителство на автомагистрала „Струма" Лот 3.3 от км 397+000 до км 420+624" с изпълнител Консорциум „Струма" Лот 3.3, срок за изпълнение 1280 дни и стойност 230 339 852,48 лв. без ДДС.

Въведени в експлоатация с Разрешение за ползване № СТ-05-1551/17.12.2018 г. и Разрешение за ползване № РП СТ-05-1090 от 02.09.2019 г.

В Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2024 – 2026 г. са посочени обекти, които са изпълнени преди програмния период, като са издадени разрешения за ползване през 2019 г.

е) Фаза II от проект „Обход на гр. Габрово", включващ тунел под връх Шипка – срок за изпълнение до 2028 г.;

За обект „Обход на гр. Габрово, от км 20+124,50 до км 30+673,48, включително тунел под връх Шипка" е сключен договор № РД-37-16/08.06.2022 г. с изпълнител ДЗЗД „Консорциум ПСВТ", със срок за ПР - 891 дни, срок за СМР 1280 дни и стойност на договора 298 350 000 лв. без ДДС.

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите не е приключило.

ж) Калотина – Софийски околовръстен път (СОП), участък от км 32+447,20 до км 48+903 – срок за изпълнение до 2024 г.;

Сключен е договор № РД-37-28/22.12.2021 г., с изпълнител: ДЗЗД „Европа 2022", със стойност 333 649 358,16 лв. без ДДС. С Допълнително споразумение № 53-00-17651/29.11.2024 г., срока за изпълнение на СМР е изменен на 08.12.2025 г.

Обектът е въведен в експлоатация с Разрешение за ползване № СТ-05-513/12.09.2025 г.

Към момента на проверката, изпълнението на дейностите е приключило. Закъснението за изпълнението на договора е в резултат на забавяне поради археологически проучвания.

з) АМ Русе – Велико Търново - участъци Русе - Бяла и Обход на гр. Бяла – срок за изпълнение до 2028 г.;

Обособена позиция № 1 „Участък Русе-Бяла от км 0+400 до км 40-640“. Сключен е договор № РД-37-55/18.10.2022 г. с изпълнител ДЗЗД „Хемус-16320“ на стойност 876 525 100 лв. без ДДС, със срок на изпълнение 2 284 календарни дни от 19.12.2022 г. Процент на напредък – 0 %. Към момента на обекта се извършват подготвителни дейности.

Обособена позиция № 2 „Обход на гр. Бяла от км 40+640“. Сключен е договор № РД 37-86 /07.11.2022 г. с изпълнител ДЗЗД „АМ Русе Търново“ на стойност 660 425 564 лв. без ДДС, със срок на изпълнение 2 212 календарни дни, от 19.12.2022 г. Процент на напредък – 7,5 % .

Поради неизпълнение на дейности по поставените срокове, съгласно План за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2022 – 2024 г. част от обектите са прехвърлени в следващия планов период, в т.ч. модернизация на Път I-1 (Е79) Път I-1 „Видин – п.в. Макреш“ от км 3+757 до км 33+400, обща дължина 29,643 км., при поставен срок за изпълнение до 2023 г.; Калотина – СОП, участък от км 32+447,20 до км 48+329,77, при поставен срок за изпълнение до 2024 г. В плана са посочени и обекти, изпълнението на които е приключило преди посочения планов период 2024-2026 г. (виж т.1.1.1.2.2., б.“д“).

Неизпълнението на поставените приоритети е в несъответствие с Плана за действие за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, което може да доведе до непостигане на целите, поставени пред сектора за периода.

1.2. Стратегия за развитие на пътната инфраструктура

Специфичните приоритети за сектора в дългосрочен план следва да се разпишат в Стратегия за развитие на пътната инфраструктура на основание чл. 21, ал. 3, т. 1 от Закона за пътищата и чл. 34, ал. 2 от Правилника за прилагане на Закона за пътищата (ППЗП) в съответствие с чл. 9, ал. 1, т. 8 от Устройствения правилник на АПИ/чл. 10, ал. 1, т. 9 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура" (отм.) и във връзка с чл. 20, ал. 4 от ЗП. Стратегията дефинира визията и стратегическите цели на правителството за пътната инфраструктура, както и мерките, стратегическия финансов план и механизмите на изпълнение, посредством които ще се постигне устойчиво състояние и развитие на сектора, както и механизмите за наблюдение и оценка. Стратегията представлява платформа за координация и концентрация на ресурсите за постигане на максимален ефект от влаганите средства в поддържане, модернизация и развитие на пътищата в Република България.

Последната действаща Стратегията за развитие на пътната инфраструктура е за периода 2016 – 2022 г.[16] Изготвеният документ има за основна цел постигане устойчиво развитие на пътна инфраструктура в хоризонта до 2022 г., както и ефективното ѝ интегриране в общоевропейската транспортна мрежа. В стратегията, която е приета от МРРБ и Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията през април 2016 г., са залегнали основни стратегически цели, в т.ч.: развитие на устойчива пътна инфраструктура; интегриране на националната в европейската мрежа; повишаване безопасността на пътната инфраструктура и ефективно управление на пътния сектор. Стратегията за развитие на пътната инфраструктура в Република България дефинира рамка за постигане на желанието на България да има устойчива пътна система.

[16] Одитно доказателство № 2

Поставен приоритет е интегрирането на пътната транспортна мрежа на Република България в общоевропейската, което да се осъществява в съответствие с общата политика на ЕС за развитие на Трансевропейската мрежа в транспортния сектор (TEN-T). Тази политика е насочена към интегриране в европейското пространство и намаляване изолацията на периферните райони чрез развитие на пътна инфраструктура.

В действащата за периода 2016 – 2022 г. стратегия са определени основните принципи; дефинирана е институционалната рамка; извършена е класификация на пътищата; изготвен е анализ на превозени товари по пътища и по ЖП линии; представено е състоянието и развитието на автопарка; състоянието на настилките по републиканската мрежа; завършените и рехабилитирани пътни участъци и съоръжения по различните европейски програми и от Държавния бюджет през 2015 г.; състоянието на пътните съоръжения по Републиканската пътна мрежа; включена е статистика за трафика и са изготвени очаквани прогнози. Извършен е преглед на: състоянието на общинската пътна мрежа – дължина, състояние на настилките; състояние на пътните съоръжения; интензивност на движението, въвеждане на интелигентни транспортни системи в пътния сектор; на приходите и разходите в транспортния сектор; финансови източници; разходи за републиканска пътна мрежа; финансиране на общинските пътища; други данъци, свързани с пътища; SWOT анализ. Определени са Визия и стратегически цели; мерки за изпълнение на стратегическите цели; стратегически финансов план; изпълнение, мониторинг и оценка.

За периода от 2022 г. до момента на извършване на одита *не е приета Стратегия за развитие на пътната инфраструктура* в рамките на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, в която да се определят визията, целите и приоритетите за социално-икономическото развитие на България в периода 2021-2030 г., в несъответствие с изискванията на чл. 21, ал. 3, т. 1 от ЗП и чл. 34, ал. 2 от ППЗП.

Съгласно План за действие за изпълнението на Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2022-2024 г., одобрен от МС е заложен срок за изготвяне на Стратегия за развитие на пътната инфраструктура до края на 2022 г.

През 2024 г. е подписано споразумение между АПИ и Световната банка за партньорство при разработването на Стратегия за развитие на пътната инфраструктура до 2030 г. и с цел подобряване на ефективността на пътния сектор в страната[17]. Споразумението е на стойност 7,9 млн. лв. съфинансирано от Кохезионния фонд на Европейския съюз и националния бюджет чрез Програма „Транспортна свързаност" 2021-2027 г., Приоритет 5 „Техническа помощ". Срокът на споразумението е 30 месеца и включва дейности, свързани с: изготвянето на Стратегията за развитие на пътната инфраструктура, целяща развитие на устойчива пътна инфраструктура; интегриране на националната в европейската мрежа; повишаване безопасността на пътната инфраструктура и ефективно управление на пътния сектор; разработване на потенциални мерки за подобряване на институционалната ефективност и ефикасност на дейностите на АПИ; предоставяне на препоръки за подобряване на системата за електронно таксуване и за потребителите на пътя.

Дейностите по споразумението са структурирани в три компонента: консултантски принос към подготовката на стратегията; консултантски принос и предоставяне на информация на АПИ за изпълнение на пътната стратегия и подобряване на институционалната ефективност; консултантски принос за подобряване на стратегиите за генериране на приходи за националната пътна мрежа.

В Споразумението са заложени обекти за ново строителство, за основен ремонт и за превантивна поддръжка, както и ремонт на съоръжения, разпределени по години до 2030 г. Проектите на документите са разработени от екип на Световна банка и са приети в АПИ от работна група, в която участват представители на всички звена в АПИ. В ход е процедура по Екологичната оценка на изготвените документи, съгласно изискванията на

[17] Одитни доказателства № 3 и 5

Наредба за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми. След приключване на посочената процедура, и съгласно Закона за пътищата, се предвижда министърът на транспорта и съобщенията и министърът на регионалното развитие и благоустройството да предложат за приемане от Министерския съвет Стратегията и Средносрочна програма за изпълнението ѝ.

В несъответствие с изискванията на чл. 21, ал. 3, т. 1 от Закона за пътищата (ЗП) и чл. 9, ал. 1, т. 8 ат УП на АПИ/чл. 10, ал. 1, т. 9 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура" (отм.), след 2022 г. не е разработена и предложена за одобрение нова Стратегия за развитие на пътната инфраструктура. Липсата на Стратегия е и в неизпълнение на План за действие, одобрен от Министерски съвет за периода 2022-2024 г., в който е определен срок за изготвяне до 2024 г. поради което не е обновена общата информация за пътищата в Република България; не е извършен анализ на състоянието на пътния сектор и необходимите разходи за изпълнението; не е извършен преглед на силните и слабите страни от въвеждането на конкретни мерки за постигане на стратегически цели пред отрасъла; не е разработен общ стратегически финансов план, както и мерки за изпълнението му,

1.3. Средносрочна оперативна програма

Към Стратегия за развитие на пътната инфраструктура и на основание чл. 19а, ал. 2, т. 1, б. „б“, във връзка с чл. 20, ал. 1, т. 2 от Закон за пътищата, Министерският съвет приема и Средносрочна оперативна програма (СОП). Програмата за пътищата и стратегическия бизнес план целят усилията да бъдат насочени към изпълнението на стратегията за развитие чрез дейността на Агенция „Пътна инфраструктура”, съвместно с общините.

Последната действаща към момента на проверката Средносрочна оперативна програма е за изпълнение на Стратегията за развитие на пътната инфраструктура в Република България за периода 2016 – 2022 г. Средносрочна оперативна програма за периода 2023 – 2026 г. не е разработена и одобрена по съответния нормативно определен ред. В СОП са определени целите за развитие на пътната инфраструктура до 2022 г., както и финансовите и технически средства за тяхното постигане. Програмата представлява платформа за координация и концентрация на ресурси, с цел постигане на максимален ефект от средствата, инвестирани в поддръжката, рехабилитацията и развитието на пътищата в България. Тя включва и списък с приоритетни проекти и финансов план, включително международни финансови споразумения и програми за развитие на транспортната инфраструктура и механизмите за мониторинг и оценка, които ще се прилагат. В програмата е направен анализ на пътния сектор, състоянието на републиканската и общинска пътна мрежа[18].

В несъответствие с изискванията на чл. 21, ал. 3, т. 2, от Закон за пътищата, от 2022 г. Агенцията не е осъществявала дейността си по управлението на републиканските пътища в съответствие със средносрочните оперативни програми и съставен на това основание финансов план. При липсата на средносрочна оперативна програма, за периода не е извършена класификация на пътищата и на превозени товари по видове транспорт и автопарк; не е съставен детайлизиран анализ на Републиканската пътна мрежа в т.ч. дължина и гъстота на пътната мрежа, състояние на настилките, състояние на пътните съоръжения, статистика за трафика; не е извършен анализ на общинската пътна мрежа; не са поставени цели пред институциите въз основа на анализа; не са дефинирани приоритетни проекти в т.ч. пътни отсечки от републиканската и общинската пътна мрежа, мостови проекти, интелигентни информационни системи; не е съставен финансов план за изпълнение на предвидените мерки.

Липсата на стратегия за развитие на пътната инфраструктура и на средносрочна оперативна програма за нейното изпълнение не осигуряват необходимите условия за целенасочено управление на републиканските пътища и за ефективно планиране на

[18] Одитно доказателство № 2

публичните средства и дейности, което създава риск за целесъобразното разходване на финансовите ресурси, който риск се е реализирал през одитирания период.

1.4. Стратегия за управление на риска

В изпълнение на Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор, в АПИ е изготвена и се прилага Стратегия за управление на риска. В стратегията се разглеждат цели; риск; риск апетит; роли и отговорности на участниците в процеса; описание на процеса; основни фактори на влияние; етапи на изпълнение в т.ч. идентифициране на рисковете, анализ и оценка на идентифицираните рискове, реакция на риска, документиране, мониторинг; анализ и оценка на рисковете в специализираните звена на АПИ; определени са видовете рискове при управлението на проекти; оценка на риска при управление на проекти и критерии за оценка в зависимост от етапа на изпълнение.

През одитирания период са действали Стратегия за управление на риска на АПИ 2020 – 2022 г., Стратегия за управление на риска на АПИ 2023 – 2025 г. и Стратегия за управление на риска на АПИ 2026 – 2028 г.[19]

При проверката е установено, че при изготвяне на Стратегия за управление на риска на АПИ не се залага оценка на цели и рискове, свързани с постигане на приоритети по Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, План за изпълнение на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030; Стратегия за развитие на пътната инфраструктура и Оперативна средносрочна програма. Предвид липсата на определени рискове по стратегически документи, заложените такива са от оперативен характер.

В Стратегия за управление на риска са заложени финансови рискове, свързани с недостиг на средства за изпълнение на дейности, за които има сключени договори. Поради неправилно идентифицирани причини за наличието на подобна практика за достигане на липса на финансов ресурс, контролните дейности не са правилно адресирани и не са разработени подходящи мерки за ограничаване на рисковете.

При одита е установена практика за поемане на задължения към изпълнители, за които не е осигурено финансиране, вкл. довъзлагане на дейности по прекратени договори и сключване на спогодби за индексиране на стойности на вече платени дейности, което не е идентифицирано като риск от страна на АПИ в Стратегия за управление на риска и не е управлявано през одитирания период, независимо от факта, че съществува в обичайната дейност на АПИ. Рисковете за недостиг на финансови средства за плащане на задължения по сертификати за заявени и изпълнени дейности са насочени към предприемане на мерки за последващо осигуряване на необходимия ресурс, вместо към процесите по планиране на дейността.

Липсата на дефинирани цели по стратегически за сектора дейности, както и извършване на последваща оценка на риска, изготвяне на план за управление на риска, води до непостигане на поставените пред АПИ правителствени приоритети и риск за нецелесъобразно разходване на предоставения финансов ресурс.

Неправилното идентифициране на стратегическите и оперативните рискове не осигуряват условия за ефективно управление на риска от непостигане на целите и правителствените приоритети, поставени пред АПИ и от нецелесъобразно разходване на предоставения финансов ресурс. Наличието на практика за поемане на задължения към изпълнители, които надвишават осигурените финансови средства по текущо действащи договори и довъзлагане на дейности по тях, както и сключване на нови договори, не отговаря на предвидените рискове и планираните за изпълнение действия от страна на АПИ в Стратегия за управление на риска. Рисковете за недостиг на финансови средства по действащи към издаване на сертификат задължения следва да са насочени към процесите по планиране на дейността, а не към предприемане на мерки за последващо осигуряване на необходимия ресурс, поет от институцията, без да са осигурени средства на всеки един етап от дейността ѝ.

[19] Одитно доказателство № 9

2. Бюджети и отчети на АПИ, бюджетни показатели на МРРБ, свързани с поемането на ангажименти и натрупването на нови задължения за разходи и финансовото обезпечаване на дейността на АПИ

2.1. Бюджет на АПИ

Съгласно чл. 11, ал. 3 и ал. 13 от Закона за публичните финанси министърът на регионалното развитие и благоустройството е първостепенен разпоредител с бюджет и упражнява контрол върху процесите по планирането, съставянето, изпълнението и отчитането на бюджета на АПИ, като второстепенен разпоредител с бюджет. Поради това в годишните Закони за държавния бюджет са определени и максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от МРРБ, а не самостоятелни показатели за АПИ.

Видно от представените отчети за одитирания период заложените разходи за текущ ремонт и поддръжка на републиканската пътна мрежа (РПМ) са недостатъчни за ефективното управление на пътищата.

За 2020 г. със ЗДБРБ са определени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ в размер 618 305 800 лв. По данни от ОКИБ за 2020 г. уточненият план е в размер 768 009 302 лв., с 149 703 502 лв. повече (с 24 на сто)[20].

За 2021 г. със ЗДБРБ са определени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ в размер 247 703 000 лв., а по данни от ОКИБ за годината уточненият план е в размер 627 426 638 лв., или с 379 723 638 лв. повече от средствата, определени със ЗДБРБ за годината (2,53 пъти)[21].

За 2022 г. със ЗДБРБ са определени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ в размер 1 200 000 000 лв. които отново са били недостатъчни и по уточнен план сумата за тези дейности е 1 424 070 962 лв., или с 224 070 962 лв. повече от определените със закона (19 на сто)[22].

Данните за средствата за текущ ремонт и поддръжка на РПМ са представени по години в следващата таблица:

Таблица № 2

Бюджет на „Агенция пътна инфраструктура“ за 2020 г., 2021 г. и 2022 г.

№	П О К А З А Т Е Л И (в лева)	Закон за бюджета 2020	Уточнен план 2020	Закон за бюджета 2021	Уточнен план 2021	Закон за бюджета 2022	Уточнен план 2022
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	**I. ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ**	**530 565 500**	**531 636 329**	**541 679 000**	**542 935 696**	**831 679 000**	**833 440 156**
1.1.	Неданъчни приходи	530 565 500	531 636 329	541 679 000	542 935 696	831 679 000	833 440 156
2.	**II. РАЗХОДИ**	**1 104 779 900**	**1 763 406 229**	**803 830 900**	**425 090 012**	**2 450 241 200**	**2 264 812 613**
2.1.	Общо разходи	1 104 779 900	1 763 406 229	803 830 900	425 090 012	2 450 241 200	2 264 812 613
2.3.	Текущи разходи	717 529 800	890 664 816	359 922 000	779 712 519	1 361 370 600	1 592 242 619
2.4.	Издръжка	671 870 300	827 288 386	302 364 200	706 482 839	1 303 812 800	1 520 481 886
2.5.	Капиталови разходи	387 250 100	872 741 413	443 908 900	-354 622 507	1 088 870 600	672 569 994
3.	**III. БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ**	**574 214 400**	**1 290 263 354**	**262 151 900**	**-59 352 230**	**1 618 562 200**	**1 489 983 260**
3.1.	**III. А. ТРАНСФЕРИ**	**574 214 400**	**1 290 263 354**	**262 151 900**	**-59 352 230**	**1 618 562 200**	**1 489 983 260**
3.2.	Трансфери между бюджета на бюджетната организация и ЦБ (нето)	577 102 000	1 386 980 133	262 220 400	-72 739 848	1 618 562 200	1 590 912 269
4.	**Текущ ремонт и поддръжка на републиканската пътна мрежа (§10-00)**	**618 305 800**	**768 009 302**	**247 703 000**	**627 426 638**	**1 200 000 000**	**1 424 070 962**
5.	**Изграждане и основен ремонт на републиканска пътна мрежа (§51-00 и §52-00)**	**367 055 300**	**769 302 797**	**431 222 700**	**-359 104 252**	**1 047 061 800**	**662 102 473**
6.	**Ограничено вещно право (преминаване, прокарване) на теренно ползване (сервитутни права) (§53-00)**	**39 000**	**254 156**	**39 000**	**39 000**	**39 000**	**39 000**
7.	**Системен мониторинг на шума (§53-00)**	**0**	**34 800**	**0**	**0**	**0**	**0**
8.	**Обезщетения на собственици на земя за дейности по републиканската пътна мрежа (§54-00)**	**10 000 000**	**7 255 908**	**10 000 000**	**1 732 169**	**10 000 000**	**6 002 845**

[20] Одитно доказателство № 10
[21] Одитно доказателство № 10
[22] Одитно доказателство № 10

За 2023 г. по Закона за бюджета са заложени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ за 1 200 000 000 лв. и по уточнен план са 1 182 451 225 лв., т.е. останали са неусвоени 17 548 775 лв.[23].

За 2024 г. по Закона за бюджета са заложени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ за 850 000 000 лв. и са изразходвани 1 257 425 175 лв., т.е. с 407 425 175 лв. повече (с 48 на сто).[24].

За 2025 г. по Закона за бюджета са заложени средства за текущ ремонт и поддръжка на РПМ са заложени 680 680 000 лв., а по уточнен план са 1 258 408 139 лв., т.е. с 577 728 139 лв. в повече (с 85 на сто)[25].

Данните за средствата за текущ ремонт и поддръжка на РПМ са представени по години в следващата таблица:

Таблица № 3

Бюджет на „Агенция пътна инфраструктура“ за 2023 г., 2024 г. и 2025 г.

№	П О К А З А Т Е Л И (в лева)	Закон за бюджета 2023	Уточнен план 2023	Закон за бюджета 2024	Уточнен план 2024	Закон за бюджета 2025	Уточнен план 2025
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	**I. ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ**	**861 740 000**	**863 997 798**	**927 890 000**	**930 626 372**	**1 139 138 000**	**1 141 577 368**
1.1.	Неданъчни приходи	861 740 000	863 997 798	927 890 000	930 626 372	1 139 138 000	1 141 577 368
2.	**II. РАЗХОДИ**	**2 679 112 300**	**2 114 884 472**	**1 020 573 400**	**2 320 892 702**	**1 932 854 300**	**2 483 383 787**
2.1.	Общо разходи	2 679 112 300	2 114 884 472	1 020 573 400	2 320 892 702	1 932 854 300	2 483 383 787
2.3.	Текущи разходи	1 360 400 200	1 374 925 070	1 020 573 400	1 523 537 509	887 841 300	1 508 479 794
2.4.	Издръжка	1 291 535 000	1 293 492 281	946 805 700	1 378 480 780	804 698 100	1 411 545 374
2.5.	Капиталови разходи	1 318 712 100	739 959 402	0	797 355 193	1 045 013 000	974 903 993
3.	**III. БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ**	**1 817 372 300**	**1 301 564 631**	**92 683 400**	**1 434 821 005**	**793 716 300**	**1 375 543 822**
3.1.	**III. А. ТРАНСФЕРИ**	**1 817 372 300**	**1 301 564 631**	**92 683 400**	**1 434 821 005**	**793 716 300**	**1 375 543 822**
3.2.	Трансфери между бюджета на бюджетната организация и ЦБ (нето)	1 817 372 300	1 449 255 400	92 683 400	1 266 783 072	793 716 300	1 288 938 340
4.	**Текущ ремонт и поддръжка на републиканската пътна мрежа (§10-00)**	**1 200 000 000**	**1 182 451 225**	**850 000 000**	**1 257 425 175**	**680 680 000**	**1 258 408 139**
5.	**Изграждане и основен ремонт на републиканска пътна мрежа (§51-00 и §52-00)**	**1 281 998 500**	**706 015 890**	**0**	**769 934 465**	**958 807 800**	**931 783 928**
6.	**Ограничено вещно право (преминаване, прокарване) на теренно ползване (сервитутни права) (§53-00)**	**106 000**	**487 034**	**0**	**159 076**	**106 000**	**63 320**
7.	**Системен мониторинг на шума (§53-00)**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
8.	**Обезщетения на собственици на земя за дейности по републиканската пътна мрежа (§54-00)**	**10 000 000**	**14 348 158**	**0**	**50 000 000**	**32 700 000**	**9 709 210**

Една от основните задачи на АПИ е да ръководи, координира и контролира дейностите по поддържането на около 20 000 км. републикански пътища. Видно от представените отчети, предвидените средства за недостатъчни, поради което с Постановления на МС за одитирания период са одобрени **1 216 421 130** лв. допълнителни разходи по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, като са увеличени разходите по „*Политика за поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура, свързана с подобряване на транспортната достъпност и интегрираното управление на водните ресурси и геозащита”, бюджетна програма „Рехабилитация и изграждане на пътната инфраструктура“ на АПИ, и за капиталови разходи в размер на* ***889 751 816 лв., или общо в размер на 2 106 172 946 лв.[26],*** *представени в следната таблица:*

[23] Одитно доказателство № 10
[24] Одитно доказателство № 10
[25] Одитно доказателство № 10
[26] Одитно доказателство № 10

Таблица № 4

№ по ред	Номер на акта	Допълнителни разходи лева		
		Текущ ремонт и поддържане (ТРП)	Капиталови разходи (КР)	Общо
1	2	3	4	5
1	ПМС № 171/ 30.07.2020	44 200 000		**44 200 000**
			126 547 001	126 547 001
	2020 г.	**44 200 000**	**126 547 001**	170 747 001
1	ПМС № 38 /04.02.2021	1 500 000		1 500 000
2	ПМС № 333/14.10.2021	100 000 000	0	100 000 000
	2021 г.	**101 500 000**	**0**	**101 500 000**
1	ПМС № 461 /20.12.2022	318 931 830	0	318 931 830
	2022 г.	**318 931 830**	**0**	**318 931 830**
1	ПМС № 14/29.01.2024		1 078 113	1 078 113
2	ПМС № 32/26.02.2024		57 261 552	57 261 552
3	ПМС № 57/21.03.2024		241 243 989	241 243 989
4	ПМС № 107/23.04.2024		218 754 909	218 754 909
5	ПМС № 182/23.05.2024		86 494 692	86 494 692
6	ПМС № 220 /19.06.2024		1 074 378	1 074 378
7	ПМС № 253/18.07.2024		51 341 578	51 341 578
8	ПМС № 261/24.07.2024	200 000 000		200 000 000
9	ПМС № 309/03.09.2024		48 112 046	48 112 046
10	ПМС № 341/07.10.2024		57 843 558	57 843 558
11	ПМС № 430/05.12.2024	100 000 000		100 000 000
	2024 г.	**300 000 000**	**763 204 815**	**1 063 204 815**
1	ПМС № 76/28.05.2025	441 789 300	0	441 789 300
2	ПМС № 340/19.12.2025	10 000 000	0	10 000 000
	2025 г.	**451 789 300**	**0**	**451 789 300**
ОБЩО		**1 216 421 130**	**889 751 816**	**2 106 172 946**

Всички издадени ПМС са инициирани от председателите на УС на АПИ до министъра на регионалното развитие и благоустройството, относно изпълнени, но неразплатени от страна на АПИ дейности по договорите за поддържане на републиканската пътна мрежа, включително и за дължими суми по спогодби от 2024 г., и за заведени дела за неразплатени фактури с дължимите лихви за закъсненията. Постановленията на МС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, относно задълженията на АПИ, се издават след представяне от министъра на регионалното развитие и благоустройството в деловодството на МС с преписка, която съдържа: проект на доклад до МС и решение на МС, финансова обосновка, одобрена от министъра на финансите и съобщение до средствата за масово осведомяване, в съответствие с чл. 35 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация.

Утвърденият ред за извършване на промени по утвърдените вече бюджети на първостепенните разпоредители с бюджет показва, че министрите на финансите и на регионалното развитие и благоустройството са били своевременно информирани за текущото финансово състояние на АПИ, в т.ч. и за наличието на неразплатени задължения през одитирания период, за които е осигурявано финансиране чрез ПМС.

2.2. Бюджетни показатели на МРРБ, свързани с поемането на ангажименти и натрупването на нови задължения за разходи и финансово обезпечаване на дейността на АПИ

2.2.1. Основание и цел на анализа на бюджетните показатели

Анализът на бюджетните показатели е извършен въз основа на определените максимални размери със Законите за държавния бюджет на Република България за съответните години от периода от 2020 г. до 2026 г.[27]. За одитираната организация е включен и допълнителен анализ на възникналите ангажименти за разходи, т.е. които са поети за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. В ЗДБРБ бюджетните показатели са определени на ниво първостепенни разпоредители с бюджет. МРРБ е първостепенен разпоредител с бюджет (ПРБ), докато АПИ, е второстепенен разпоредител с бюджет (ВРБ) към министъра на регионалното развитие и благоустройството. Поради това в годишните Закони за държавния бюджет са определени максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от МРРБ, а не самостоятелни показатели за АПИ. По тази причина сравнителният анализ е извършен на ниво МРРБ, като данните за АПИ са разгледани допълнително в рамките на анализа с оглед значението им за формирането и динамиката на показателите на министерството.

Основната цел на извършения анализ е да се направи оценка на мащаба на допустимото договорно обвързване спрямо размера на утвърдените разходи по бюджета, както и на възможността изпълнението на вече поети ангажименти да формира задължения за плащане, чието финансово покритие се разполага в следващи бюджетни периоди.

Резултатите от анализа са използвани като допълваща основа при оценката на риска, свързан със съответствието между размера на договорното обвързване, изпълнението и приемането на договорените дейности, възникването на задължения за плащане и финансовия ресурс по години, както и за изясняване на финансовата среда, в която АПИ осъществява дейността си, включително възможностите за обезпечаване на поетите ангажименти и възникващите във връзка с тях задължения. Изчислените аналитични съотношения не представляват самостоятелни нормативни лимити и сами по себе си не обосновават извод за несъответствие с бюджетната рамка.

2.2.1.1. Подход при извършване на сравнителния анализ и осигуряване на съпоставимост на информацията за бюджетните показатели

С цел осигуряване на еднозначно и съпоставимо представяне на информацията за бюджетните показатели за целия анализ е приложен единен подход при определяне на стойностите, използвани за съпоставка и при изчисляване на относителните им размери.

Данните, отнасящи се за периода от 2020 г. до 2025 г., са представени в хил. лв., определени в съответните закони за държавния бюджет, а стойностите за 2026 г., определени в хил. евро, са преизчислени в левове по официалния валутен курс 1 евро = 1,95583 лв. Валутното преобразуване не влияе върху изчислените процентни съотношения, тъй като числителят и знаменателят са превалутирани по един и същ курс.

При определяне на базата за съпоставка **общият размер на разходите** по бюджета на МРРБ, определен със ЗДБРБ за съответната година е **намален с разходите за персонал**. Подходът е съобразен със съдържанието на понятията „***нови задължения за разходи***“ и „***поети ангажименти за разходи***“ съгласно дефинициите на § 1, т. 22 и т. 27 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси, съгласно които разходите за персонал не участват в обхвата на съответните показатели. При формиране на

[27] ЗДБРБ за 2020 г. - ДВ, бр. 100 от 20.12.2019 г.; ЗДБРБ за 2021 г. - ДВ, бр. 104 от 08.12.2020 г.; ЗДБРБ за 2022 г. - ДВ, бр. 18 от 04.03.2022 г.; ЗДБРБ за 2023 г. - ДВ, бр. 66 от 01.08.2023 г.; ЗДБРБ за 2024 г. - ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г. ; ЗДБРБ за 2025 г. — ДВ, бр. 26 от 27.03.2025 г.; ЗДБРБ за 2026 г. — ДВ, бр. 69 от 31.07.2026 г.

аналитичната база не е извършено допълнително намаление с разходите за платени данъци, такси и административни санкции, тъй като техният размер не е определен като самостоятелен показател в ЗДБРБ за съответните години и поради това не е налице еднозначна нормативно определена стойност. Получената стойност е използвана единствено като аналитична база за съпоставка на определените бюджетни показатели и не представлява самостоятелен нормативно определен лимит или свободен финансов ресурс.

За всяка година максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и максималният размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани, са съпоставени с така определената „***аналитична база****"(общият размер на разходите, намален с разходите за персонал)*. Съотношенията са изчислени върху незакръглените стойности от нормативните източници, като резултатите са представени до един знак след десетичната запетая.

При извършване на аналитичните одитни процедури са използвани стойностите от първоначално обнародваните закони за държавния бюджет за съответните години, с изключение на данните за 2020 г. С § 6, т. 2, б. „в" от ПЗР на ЗДБРБ за 2021 г. е изменен чл. 22 от ЗДБРБ за 2020 г., с което е актуализиран бюджета на МРРБ за 2020 г., включително общият размер на разходите и максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети, и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани. Изменението е свързано основно с финансирането на пътната инфраструктура, включително ПМС № 336 от 2019 г. за одобряване на допълнителни разходи за изграждане на автомагистрала „Хемус", както и с осигуряване на възможност част от капиталовите разходи при необходимост да бъдат насочени към разходи, свързани с COVID-19. Общият размер на разходите е увеличен от 438,7 млн. лв. на 1 204,4 млн. лв. (или 2,75 пъти), максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети от 424,5 млн. лв. на 2 545,8 млн. лв. (или 6 пъти), а максималният размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от 364,5 млн. лв. на 1 123,5 млн. лв. (или 3,08 пъти). Разходите за персонал остават непроменени 72,4 млн. лв. Предвид съществения ефект на изменението върху стойностите на показателите за 2020 г., при анализа за МРРБ са използвани размерите след цитираната законова промяна.

2.2.1.2.Определяне на база за съпоставяне на утвърдените максимални размери на бюджетните показатели на МРРБ по ЗДБРБ за съответната година

При определянето на аналитичната база за целите на одитния анализ е съобразено съдържанието на показателите „*максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети*" и „*максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани*". Съгласно § 1, т. 22 и т. 27 от ДР на ЗПФ в обхвата на тези показатели ***не се включват всички видове разходи***, като изрично **са изключени разходите за персонал, пенсии и приравнени на тях плащания, лихвите по дълга, както и данъците и другите публични държавни и общински вземания**. В тази връзка общият размер на разходите по бюджета не може да бъде използван непосредствено като относима база, без да бъде приведен в съответствие с обхвата на анализираните показатели.

Аналитичната база е получена като разлика между общите разходи, утвърдени със ЗДБРБ за съответната година и разходите за персонал.

Таблица № 5

Аналитична разходна база на МРРБ за периода 2020–2026 г.

хил. лв.

Показател	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	ОБЩО
Общо разходи по Отчета за касовото изпълнение на бюджета	1 204 377,80	910 921,10	2 539 184,00	2 806 497,90	1 110 095,50	2 070 448,70	2 070 448,68	**12 711 973,68**
Разходи за персонал по Отчета за касовото изпълнение на бюджета (§01-00 + §02-00 + §05-00)	72 361,70	88 736,70	77 589,10	108 440,60	115 805,30	135 989,70	142 180,24	**741 103,34**
АНАЛИТИЧНА БАЗА = Общо разходи по бюджета – Разходи за персонал	**1 132 016,10**	822 184,40	2 461 594,90	2 698 057,30	**994 290,20**	1 934 459,00	1 928 268,44	**11 970 870,34**

Данните показват, че общият размер на разходите по бюджета на МРРБ за периода е **12 711 973,68 хил. лв.**, а разходите за персонал са **741 103,34 хил. лв.** След тяхното изключване аналитичната база е определена на **11 970 870,34 хил. лв.** или **11 970,9 млн. лв.**

Стойността на аналитичната база се изменя съществено през отделните години от **822,2 млн. лв. през 2021 г.** до **2 698,1 млн. лв. през 2023 г.** Тези различия са от значение при анализа на бюджетните показатели, тъй като позволяват максималните им размери да бъдат разглеждани не само като абсолютни стойности, но и спрямо финансовия ресурс за съответната година.

Общата аналитична база от **11 970,9 млн. лв.**, отнесена към седемте бюджетни години от 2020 г. до 2026 г., съответства на средногодишен размер от **1 710,1 млн. лв.**[28] Тази стойност е използвана и като допълнителен аналитичен измерител при оценката на максималния размер на ангажиментите за разходи, включително при определянето на броя средногодишни разходни бази, на които съответстват отделните годишни стойности и кумулативният им размер за периода.

Получените по този начин съотношения не представляват фактически срок за изпълнение на договорите или за плащане на възникналите задължения. Те показват **финансовия мащаб на допустимото договорно обвързване спрямо средногодишния размер на използваната аналитична база** и се използват в следващите части на анализа при оценката на двата бюджетни показателя.

2.2.2. Максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети, и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани

След определянето на аналитичната база (общ размер на разходите по бюджета намалена с разходите за персонал) двата бюджетни показателя са разгледани самостоятелно, тъй като имат различно съдържание и динамика, и отразяват различни етапи от процеса на поемане на ангажименти и възникване на задължения за разходи. В тази връзка размерът на единия показател не може да бъде използван като пряк измерител за размера на другия, а оценката им е извършена поотделно и във връзка с конкретната бюджетна година.

[28] 11 970,9 млн. лв. : 7 години = 1 710,1 млн. лв.

2.2.2.1. Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети

Анализът на максималния размер на ангажиментите за разходи показва значителни различия между отделните години, както в абсолютната стойност на показателя, така и в съотношението му спрямо аналитичната разходна база.

Таблица № 6

Максимален размер на ангажиментите за разходи спрямо аналитичната база • млн. лв.								
	2020*	2021	2022	2023	2024	2025	2026	ОБЩО
Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети	2 545,8	591,1	5 108,3	3 200,0	4 878,0	5 070,1	6 216,6	27 609,9
Аналитична база	1 132,0	821,3	2 460,4	2 697,1	993,9	1 933,6	1 927,5	11 970,9
Съотношение на максималния размер на ангажиментите, които могат да бъдат поети / аналитичната база	**224,9%**	**71,9%**	**207,5%**	**118,6%**	**490,6%**	**262,1%**	**322,4%**	**230,6%**

Резултатите от аналитичната одитна процедура позволяват да се направи извода, че при МРРБ максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети, е значително по-висок от определената аналитична база през по-голямата част от разглеждания период. Съотношението е над 200 на сто през 2020 г., 2022 г., 2024 г., 2025 г. и 2026 г., като най-висока стойност при МРРБ е отчетена през 2024 г. в размер на 490,6 на сто. През 2021 г. съотношението намалява до 71,9 на сто, а през 2023 г. е 118,6 на сто. Данните показват, че високият относителен размер на показателя не е постоянен за всяка отделна година, но се проявява многократно в рамките на периода. При интерпретирането на резултатите следва да се отчита, че изменението на съотношението се влияе едновременно от размера на максимално допустимите ангажименти и от размера на разходите, спрямо които те се съпоставят. Това е особено ясно през 2024 г., когато максималният размер на ангажиментите на МРРБ нараства от 3 200,0 млн. лв. през 2023 г. на 4 878,0 млн. лв., а определената аналитична база едновременно намалява от 2 697,1 млн. лв. на 993,9 млн. лв. В резултат на това съотношението достига 490,6 на сто. През 2025 г. абсолютният размер на ангажиментите продължава да нараства до 5 070,1 млн. лв., но при значително по-висока разходна база съотношението намалява до 262,1 на сто.

Следователно по-ниската относителна стойност не означава намаляване на допустимия размер на договорното обвързване.

Тези резултати показват, че максималният размер на ангажиментите за разходи позволява поемането на договорно обвързване, което в значителна част от анализираните години ***надхвърля размера на финансовия ресурс****, използван като аналитична база за сравнение. Сам по себе си този резултат не означава наличие на задължения за плащане в същия размер и през същата бюджетна година, тъй като изпълнението на поетите ангажименти и възникването на задълженията по тях обикновено се разпределят през няколко отчетни периода.*

Именно тази особеност налага максималният размер на ангажиментите за разходи да бъде разглеждан не само като годишна нормативна стойност, а и като показател за ***мащаба на допустимото договорно обвързване****, чието изпълнение може да има финансов ефект в повече от един бюджетен период.*

2.2.2.2. Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани

Различна динамика се установява при максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани за съответната година. За разлика от ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети, при този показател определените годишни стойности през почти целия период са близки до размера на аналитичната разходна база.

Таблица № 7

Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани, спрямо аналитичната база • млн. лв.

Показател	2020*	2021	2022	2023	2024	2025	2026	ОБЩО
Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани	1 123,5	820,4	2 496,7	2 300,0	1 010,7	1 964,1	1 925,9	11 641,3
Аналитична база	1 132,0	822,2	2 461,6	2 698,1	994,3	1 934,5	1 928,3	11 971,0
Съотношение на максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани / аналитичната база	99,2%	99,8%	101,4%	85,2%	101,7%	101,5%	99,9%	97,2%

Данните показват, че при МРРБ ***динамиката на максималния размер на новите задължения за разходи се различава съществено от тази на максималния размер на ангажиментите*** за разходи, които могат да бъдат поети. За анализирания период сборът на годишните максимални размери на новите задължения за разходи на МРРБ е **11 641,3 млн. лв**. **при 27 609,9 млн. лв.** сбор на годишните максимални размери на ангажиментите за разходи.

Динамиката не следва пряко изменението на максималния размер на ангажиментите за разходи, което е особено видимо през 2021 г. и 2026 г. През 2021 г. максималният размер на новите задължения за разходи на стойност 820,4 млн. лв. е по-висок от максималния размер на ангажиментите за разходи 591,1 млн. лв. Обратна е зависимостта през 2026 г.: максималният размер на новите задължения за разходи е 1 925,9 млн. лв. при 6 216,6 млн. лв. максимален размер на ангажиментите за разходи.

Установеното различие между двата бюджетни показателя показва, че ***по-високият допустим размер на поетите ангажименти не е съпроводен със съответстващо по размер увеличение на допустимите нови задължения за разходи през същите бюджетни години***. Финансовият ефект от изпълнението на поетите договорни ангажименти следователно зависи от времето, през което те се изпълняват, приемат и пораждат задължения за плащане.

Приложената аналитична процедура за двата бюджетни показателя показва различна зависимост спрямо аналитичната разходна база. При максималния размер на ангажиментите за разходи е налице ***значителен многогодишен мащаб на допустимото договорно обвързване****, докато максималният размер на новите задължения за разходи* ***остава през преобладаващата част от периода близък до размера на аналитичната база****. Установеното различие е от значение при оценката на финансовия ефект от изпълнението на поетите ангажименти, тъй като значителен договорен обем може да породи задължения за плащане в един или повече следващи бюджетни периоди.*

2.2.3. Съпоставяне на утвърдените за АПИ бюджетни показатели спрямо приложените в анализа стойности за МРРБ

Предвид предмета на одита и обстоятелството, че АПИ е ВРБ към МРРБ, е анализирано съотношението между първоначално утвърдените за Агенцията стойности на двата бюджетни показателя и съответните стойности, определени със ЗДБРБ за МРРБ за периода от 2020 г. до 2026 г. Анализът има за цел да установи каква част от максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и от максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани по бюджета на МРРБ, е относима към дейността на АПИ. Получените резултати допълват оценката на финансовата среда, в която АПИ поема и изпълнява договорните си ангажименти. При изпълнение на аналитичната одитна процедура са взети предвид първоначално утвърдените за АПИ стойности на двата бюджетни показателя, съгласно информацията, представена в хода на настоящия одит. Те са отнесени към съответните стойности за МРРБ, определени със ЗДБРБ за всяка година от анализирания период. Използването на първоначално утвърдените стойности за АПИ позволява да се установи относителният им дял спрямо показателите на МРРБ към началото на съответната бюджетна година, без върху резултатите да оказват влияние последващите изменения по уточнения план на агенцията.

2.2.3.1.Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети от АПИ, спрямо използваните в анализа стойности за МРРБ

Съпоставянето на максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети има за цел да покаже каква част от допустимия максимален размер в рамките на бюджета на МРРБ е свързана с дейността на АПИ. За всяка година за периода **от 2020 г. до 2025 г.** е изчислено съотношението между утвърдения за АПИ максимален размер на ангажиментите за разходи и съответната стойност, отнасяща се за МРРБ:

Таблица № 8

Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети: АПИ/МРРБ

Година	МРРБ по ЗДБРБ млн.лв.	АПИ по ЗДБРБ млн.лв.	Съотношение АПИ/МРРБ - %
2020	2 545 841	2 466 729 500	96,89
2021	591 078	470 699 720	79,63
2022	5 108 281	5 088 228 100	98,63
2023	3 200 000	3 102 817 200	96,96
2024	4 877 965	4 735 039 800	97,07
2025	5 070 126	4 981 291 600	98,25
2026	6 216 578	5 965 854 167	95,97
ОБЩО:	27 609 870	26 760 660 087	96,92

Забележка: Полученото съотношение показва стойността на утвърдения за АПИ показател спрямо стойността за МРРБ по ЗДБРБ за съответната година.

Резултатите показват, че през шест от седемте анализирани години утвърденият за АПИ максимален размер на ангажиментите за разходи е в границите между 96 на сто и 98,6 на сто от съответния размер за МРРБ. По-ниска стойност се наблюдава само през 2021 г., когато съотношението е 79,6 на сто. Данните показват, че с изключение на 2021 г. размерът на утвърдения за АПИ показател остава устойчиво близък до определения за МРРБ максимален размер през целия анализиран период.

За целия анализиран период **сборът на годишните максимални размери на ангажиментите за разходи за МРРБ е 27 609,9 млн. лв., а съответният сбор за АПИ е 26 760,7 млн. лв.** Утвърдените за АПИ стойности **представляват 96,92 на сто от общия размер на показателя за МРРБ за анализирания период.**

*Данните показват, че през **по-голямата част от периода почти целият размер на максимално допустимото договорно обвързване в рамките на бюджета на МРРБ е относим към АПИ**. В тази връзка установените в предходната част на анализа високи стойности на показателя за МРРБ са в значителна степен свързани с максималния размер на ангажиментите за разходи, утвърден за Агенцията. Това обстоятелство е от съществено значение при оценката на финансовата среда, в която АПИ поема и изпълнява поетите ангажименти.*

2.2.3.2. Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от АПИ, спрямо използваните в анализа стойности за МРРБ

Аналогично съпоставяне е извършено и по отношение на максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани. Анализът позволява да се оцени до каква степен нормативно определеният размер на този показател за МРРБ е свързан с възможността за възникване на нови задължения за разходи при изпълнение на дейностите на АПИ.

Таблица № 9

Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани • АПИ / МРРБ

Година	МРРБ по ЗДБРБ млн. лв.	АПИ по ЗДБРБ млн. лв.	Съотношение АПИ / МРРБ - %
2020	1 123,5	1 052,5	93,7%
2021	820,4	746,3	91,0%
2022	2 496,7	2 392,7	95,8%
2023	2 300,0	2 181,6	94,9%
2024	1 010,7	946,9	93,7%
2025	1 964,1	1 854,6	94,4%
2026	1 925,9	1 925,9	100,0%
ОБЩО	**11 641,3**	**11 100,6**	**95,4%**

Забележка: Полученото съотношение показва стойността на утвърдения за АПИ показател спрямо стойността за МРРБ по ЗДБРБ за съответната година.

През анализирания период, сборът на годишните максимални размери на новите задължения за разходи на **МРРБ е 11 641,3 млн. лв.**, а за **АПИ е 11 100,6 млн. лв.**, което представлява **95,4 на сто от определената стойност за МРРБ.**

За разлика от поетите ангажименти за разходи, при които през 2021 г. се наблюдава по-съществено намаляване на съотношението, при новите задължения за разходи стойностите на АПИ са **над 90 на сто от съответния показател на МРРБ през всяка от анализираните години**, което показва устойчива връзка между размера на показателя на Агенцията и общия размер, определен в рамките на бюджета на министерството.

*Извършеното съпоставяне спрямо еднаква нормативна основа показва, че за периода от 2020 г. до 2026 г. утвърдените за АПИ максимални размери представляват **96,9 на сто от съответните стойности на МРРБ при ангажиментите за разходи и 95,4 на сто при новите задължения за разходи.** Следователно преобладаващата част от размера на двата бюджетни показателя на МРРБ е относима към дейността на АПИ.*

Предвид установения значителен относителен дял на АПИ в размера на двата бюджетни показателя на МРРБ, последващият анализ е насочен към оценка на съотношението между максимално допустимия размер на договорното обвързване и финансовия ресурс, който може да бъде осигуряван в отделните бюджетни години.

2.2.4. Анализ и оценка на съотношението между максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и наличния бюджетен ресурс

Извършената аналитична одитна процедура има за цел да оцени **финансовия мащаб на максимално допустимото договорно обвързване спрямо разходната база на МРРБ**, а не е насочен към определяне на фактически срок за изплащане на конкретни договори. Максималният размер на ангажиментите за разходи представлява нормативно определена възможност за поемане на ангажименти, поради което сам по себе си не показва каква част от тях е фактически поета, изпълнена или е довела до възникване на задължения за плащане. За целите на анализа е използвана средногодишната разходна база на МРРБ за периода от 2020 г. до 2026 г., което позволява годишните максимални размери на ангажиментите да бъдат съпоставени при единен измерител и да се ограничи влиянието на съществените колебания в размера на разходите през отделните години.

2.2.4.1.Анализ и съпоставяне на максималния размер на ангажиментите за разходи спрямо средногодишната разходна база

Относителният размер на договорното обвързване е оценен чрез съпоставяне на максималния размер на ангажиментите за всяка година с **една и съща средногодишна разходна база от 1 710,1 млн. лв.**[29]**.** Полученото съотношение показва на колко средногодишни разходни бази е равен максимално допустимият размер на ангажиментите за съответната година. За разлика от извършеното в предходната част годишно съпоставяне, при което всеки показател е отнесен към разходната база за същата година, тук е използван единен знаменател за целия период, с оглед оценка на времевия мащаб на потенциалното финансово натоварване. По този начин се елиминира влиянието на годишните промени в разходната база и се получава единен измерител за времевия мащаб на договорното обвързване.

Таблица № 10

Хоризонт за финансово покритие на максималните ангажименти • млн. лв.

Година	Максимални ангажименти	Спрямо средногодишната разходна база	Еквивалентен период (години)	Приблизителен период (месеци)
2020	2 545,8	148,9%	1,49	17,9
2021	591,1	34,6%	0,35	4,1
2022	5 108,3	298,7%	2,99	35,8
2023	3 200,0	187,1%	1,87	22,5
2024	4 878,0	285,2%	2,85	34,2
2025	5 070,1	296,5%	2,96	35,6
2026	6 216,6	363,5%	3,64	43,6
Средно	3 944,3	230,6%	2,31	27,7

Средногодишна разходна база за **2020–2026 г.: 1 710,1** млн. лв. Средногодишен максимум на ангажиментите: **3 944,3** млн. лв.

Цветовете показват аналитични допускания при реализиране на поетите ангажименти, съответно зелено < 1 г.; жълто 1–2 г.; оранжево 2–3,2 г.; червено-оранжево > 3,2 г.

Резултатите показват, че през **шест от седемте години** максималният размер на ангажиментите за разходи е **по-висок от средногодишната разходна база на МРРБ.** Единствено през 2021 г. показателят е по-нисък от нея и е равностоен на 0,35

[29] (11 970,9 млн. лв. : 7 години = 1 710,1 млн. лв.)

средногодишни бази. Най-високият резултат е през **2026 г.**, когато максималният размер на ангажиментите за разходи от **6 216,6 млн. лв**. и е равностоен на 363,5 на сто[30] от средногодишната разходна база и съответства на 3,64 средногодишни бази, т.е. приблизително **43,6 месеца** или **3 години и 8 месеца** при непроменен средногодишен размер на използваната аналитична база. През 2022 г., 2024 г. и 2025 г. съотношението също е близо до три средногодишни разходни бази.

Видно от Таблица № 10 средно за целия анализиран период **годишният максимален размер на ангажиментите за разходи е 3 944,3 млн. лв.**, което представлява **230,6 на сто** от средногодишната разходна база и **съответства на 2,31 средногодишни бази, т.е. приблизително 27,7 месеца или 2 години и 4 месеца.**

Изчисленият времеви еквивалент не представлява действителен срок за финансово обезпечаване. Разходната база не е свободен паричен ресурс, предназначен единствено за плащания по договорни ангажименти, а конкретните възможности за тяхното обезпечаване зависят от сроковете и темпа на изпълнение, възникването на задълженията, размера на останалите разходи по бюджета и допълнително осигурявания финансов ресурс.

Установеният многогодишен мащаб на максимално допустимото договорно обвързване следва да бъде разгледан и във връзка с момента на изпълнение на договорните дейности и възникването на задълженията за тяхното плащане. Поради това в следващата част е оценено съотношението между изпълнението на договорните ангажименти и възможностите за финансовото им обезпечаване в рамките на отделните бюджетни периоди.

2.2.4.2. Оценка на възможностите за финансово обезпечаване при изпълнение на договорните ангажименти

Резултатите от извършения анализ показват, че максимално допустимият размер на договорното обвързване в значителна част от анализирания период **надвишава средногодишната разходна база.** Това обстоятелство само по себе си не означава недостатъчност на финансирането, тъй като ангажиментите могат да бъдат изпълнявани в различни периоди, а задълженията за плащане възникват в зависимост от фактическото изпълнение и приемането на договорените дейности.

Потенциалният финансов ефект е разгледан и спрямо кумулативния размер на максимално допустимите ангажименти за целия период. Сборът на годишните максимални размери за одитирания период е **27 609,9 млн. лв.**, което при средногодишна разходна база **от 1 710,1 млн. лв**. е равностойно на **16 средногодишни разходни бази**[31].

За същия седемгодишен период общият размер на разходната база е **11 970,9 млн. лв.** или седем средногодишни бази. Разликата между нея и сбора на годишните максимални размери на ангажиментите е **15 639,0 млн. лв.**[32]**,** което съответства на още **9 средногодишни разходни бази**.

Тези величини показват финансовия мащаб на максимално допустимото договорно обвързване при условно допускане за неговото пълно реализиране.

Кумулативното съпоставяне и разликата между размера на максималните ангажименти и разходната база за периода са представени на следващата фигура:

[30] (6 216,6 млн.лв. : 1 710, 1 млн.лв. = 363,52)
[31] 27 609,9 млн.лв. : 1 710,1 млн.лв. = 16,15
[32] 27 609,9 млн.лв. – 11 970,9 млн.лв. = 15 630,0 млн.лв.

Фигура № 1



Представеният във фигурата еквивалент от приблизително **16 години** е условен аналитичен измерител. Той е приложим при допускане, че максимално допустимите ангажименти, които могат да бъдат поети през отделните години са използвани изцяло за сключване на договори, договорените дейности са изпълнени и приети, като целият размер поражда задължения за плащане.

При изпълнение и приемане в относително кратък период на значителен обем от вече поетите ангажименти може да възникне времево несъответствие между стойността на извършените и приети дейности и финансовия ресурс, който може да бъде осигурен за тяхното плащане в рамките на съответната бюджетна година. Възникването на задължението е свързано с изпълнението и приемането на договорените дейности и не се обуславя от наличието на достатъчен финансов ресурс за неговото плащане.

При реализиране на риска, при посочените допускания, възникналите задължения за извършени и приети дейности могат да надхвърлят финансовия ресурс, осигурен за своевременното им плащане през съответната бюджетна година. В резултат на това, част от плащанията могат да бъдат пренесени към следващи бюджетни периоди, като бъдещ бюджетен ресурс се обвързва с вече възникнали задължения. Това ограничава възможностите за финансиране на нови дейности и може да обуслови необходимост от допълнително финансиране или преразпределение на разходите.

Оценката е от непосредствено значение и за одитираната организация (АПИ), предвид установеното при извършения анализ, че за одитирания период утвърдените за Агенцията максимални размери на ангажиментите за разходи представляват **96,9 на сто** от съответните стойности за МРРБ. Следователно ***преобладаващата част от допустимото договорно обвързване на министерството е относима към дейността на АПИ***, поради което съотношението между изпълнението на договорните ангажименти и финансовия ресурс по години е съществено за оценката на средата, в която АПИ осъществява дейността си.

Извършеният анализ показва значението на необходимостта от съгласуване между размера на поеманите ангажименти, сроковете и темпа на изпълнение на

договорените дейности, момента на възникване на задълженията за плащане и финансовия ресурс, който може да бъде осигурен в отделните бюджетни периоди. Значителният размер на максимално допустимото договорно обвързване сам по себе си не установява несъответствие, но при реално изпълнение ***увеличава риска възникналите задължения да надхвърлят възможностите за финансовото им обезпечаване през съответната бюджетна година.*** *Съгласуването между размера и сроковете на поетите ангажименти, графиците за тяхното изпълнение, момента на възникване на задълженията и финансовия ресурс по години е определящо за възможността извършените и приети дейности да бъдат своевременно финансово обезпечени.*

2.2.5.Анализ на изпълнението на бюджетните показатели в АПИ и оценка на възможностите за финансовото им обезпечаване

Резултатите от анализа на бюджетните показатели на МРРБ показват, че преобладаващата част от размера на двата бюджетни показателя на МРРБ е относима към дейността на АПИ. Целта на анализа е да се установи фактическия размер на възникналите и реализираните ангажименти за разходи на АПИ през периода от 2020 г. до 30.06.2026 г., като се оцени съотношението между този размер и финансовия ресурс, отчетен по бюджета на Агенцията.

За периода от 2020 г. до 2025 г. са използвани годишните отчетни данни на АПИ, а за 2026 г. отчетните данни към 30.06.2026 г. от периодичния отчет на Агенцията към тази дата, включително данните от отчета за касовото изпълнение на бюджета, оборотната ведомост и Справката за поетите ангажименти, представени в Министерството на финансите и Сметната палата. Отчетната информация към 30.06.2026 г. се изготвя и представя от бюджетните организации по реда на указанията на министъра на финансите, дадени с ДДС № 03 от 23.06.2026 г. относно изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и другата отчетна информация към 30.06.2026 г.[33].

При анализа на данните за 2026 г. е отчетено различието във времевия обхват на използваните показатели. Отчетените възникнали ангажименти на АПИ са представени към **30.06.2026 г.**, докато максималният размер на ангажиментите за разходи за 2026 г. е посочен като годишен показател, определен със ЗДБРБ за 2026 г. на ниво първостепенен разпоредител с бюджет (МРРБ).

Съгласно чл. 23, ал. 3 от ЗДБРБ за 2026 г. за МРРБ максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети **през 2026 г.**, е **3 178 486,1 хил. евро**, съответстващи на приблизително **6 216,6 млн. лв.** Законът е обнародван в ДВ, бр. 69 от 31.07.2026 г., като съгласно § 48 влиза в сила от **01.01.2026 г.** Следователно показателят е относим за календарната 2026 г., независимо че към датата на периодичния отчет на АПИ (30.06.2026 г.) законът все още не е бил приет и обнародван[34].

В тази връзка данните към 30.06.2026 г. представят междинното фактическо изпълнение за първото полугодие, а определените със ЗДБРБ максимални размери на бюджетните показатели са годишна нормативна величина. Съпоставянето между тях показва състоянието към отчетната дата и не представлява оценка за спазването на максималния размер за цялата 2026 г.

2.2.5.1. Анализ на възникналите и реализираните ангажименти за разходи по отчетни данни на АПИ за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г.

При анализа са използвани отчетните данни на АПИ за възникналите и реализираните ангажименти за разходи за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г., както и данните от счетоводната отчетност на Агенцията. Извършено е съпоставяне спрямо утвърдените за съответните периоди бюджетни показатели, като за 2026 г. е съобразена посочената по-горе специфика на нормативния и отчетния времеви обхват.

[33] Министерство на финансите

[34] Държавен вестник

Таблица № 11

Анализ на показателите за ангажименти за разходи на Агенция "Пътна инфраструктура" за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г.

№	Показатели по Бюджета на АПИ и по отчетени данни от оборотната ведомост	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	30.6.2026 г.		ОБЩО
		лева	лева	лева	лева	лева	лева	евро	лева	
к.1	к.2	к.3	к.4	к.5	к.6	к.7	к.8	к.9	к.10	л.11
I.	**Ангажименти за разходи, осчетоводени по счетоводни сметки по оборотна ведомост на АПИ**									
	1. по сметка 9800 „Възникнали ангажименти за разходи“	2 713 432 324	2 978 920 367	3 544 949 413	2 576 349 804	4 528 930 789	1 192 872 493			
	2. по сметка 9801 „Възникнали ангажименти за разходи с незабавна реализация“	13 502 741	10 320 120	16 435 826	21 666 051	146 238 548	25 107 833			
	3. по сметка 9803 „Реализирани ангажименти за разходи чрез плащане/възникване на задължение“	2 529 808 278	1 912 819 796	1 849 307 398	1 577 076 725	2 185 616 782	1 849 259 680			
II.	**Ангажименти на АПИ по Справка за поетите ангажименти по бюджета и сметките за средствата от ЕС**									
	1. Утвърден за АПИ показател за максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината - ПО ПЛАН	3 521 068 932	652 164 881	4 615 483 349	2 690 218 556	4 960 476 026	5 506 953 384	3 050 292 800	5 965 854 167	**27 912 219 295**
	2. Възникналите през периода ангажименти	2 726 935 066	2 989 240 486	3 561 385 239	2 598 015 856	4 675 169 337	1 453 564 014	118 845 464	232 441 524	**18 236 751 522**
	3. Реализирани ангажименти	2 529 808 278	1 912 819 795	1 849 307 397	1 577 076 726	2 185 616 782	2 084 843 372	370 097 802	723 848 384	
III.	Разлика - превишение на показател за поети ангажименти за разходи по години. Положителна стойност - превишение на утвърдения показател; Отрицателна стойност - в рамките на утвърдения показател;	-794 133 866	2 337 075 605	-1 054 098 110	-92 202 700	-285 306 689	-4 053 389 370		-5 733 412 643	
IV.	Разлика между реализирани ангажименти по Справката и отразените по счетоводни сметки	0	-1	-1	1	0	235 583 692			
V.	**Общо разходи по Отчета за касовото изпълнение на бюджета, в т.ч.:**	1 748 279 952	415 429 390	2 263 239 586	2 114 778 142	2 219 350 844	2 267 814 537	397 875 778	778 177 383	**11 807 069 834**
VI.	**Разходи за персонал по Отчета за касовото изпълнение на бюджета (601-00+802-00+805-00)**	44 390 125	52 497 727	56 191 559	66 865 039	82 507 314	85 786 756	22 752 733	44 500 478	**410 991 253**
	Аналитична база=Общо разходи по бюджета (V)-Разходи за персонал (VI)									**11 396 078 581**

Отчетните данни показват, че за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. възникналите ангажименти за разходи на АПИ са в общ размер **18 236 751 522 лв.** Размерът им се изменя съществено през отделните години, като най-висока стойност е отчетена през 2024 г. (**4 675 169 337 лв.)**, следвана от 2022 г. (**3 561 385 239 лв.)** и 2021 г. (**2 989 240 486 лв.)**

През 2021 г. възникналите ангажименти са в размер на **2 989 240 486 лв.**, при утвърден за АПИ максимален размер от **652 164 881 лв.**, като разликата е **2 337 075 605 лв.** За останалите приключили отчетни години възникналите ангажименти са под съответните утвърдени годишни показатели.

За 2026 г. отчетените към 30.06.2026 г. възникнали ангажименти са **232 441 524 лв.** Тази стойност **представлява изпълнението само за първото полугодие и поради това при анализа не е третирана като годишна стойност**, съпоставима по времеви обхват с максималния размер, определен със ЗДБРБ за цялата 2026 г.

Съпоставянето на данните за реализираните ангажименти по справката за поетите ангажименти и отчетените по счетоводните сметки стойности показва съответствие или незначителни разлики през периода от 2020 г. до 2024 г. За 2025 г. е отчетена разлика от **235 583 692 лв.**, свързана с отразени през годината промени в отчетността на ангажиментите.

Наред с данните за ангажиментите е анализиран и финансовият ресурс, отчетен по бюджета на АПИ. Общият размер на разходите за периода е **11 807 069 834 лв.**, от които **410 991 253 лв.** са разходи за персонал. След изключването на разходите за персонал ***аналитичната разходна база*** е определена на **11 396 078 581 лв.**

От извършения анализ е установено, че кумулативният размер на възникналите ангажименти за разходи на АПИ за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. е **18 236 751 522 лв.**, което е с **6 840 672 941 лв.**[35] повече от формираната за периода аналитична разходна база и

[35] 18 236 751 522 лв. - 11 396 078 581 лв. = 6 840 672 941 лв.

представлява около **160 на сто** от нейния размер. Това показва, че фактически възникналото договорно обвързване на АПИ ***надвишава финансовия ресурс***, отчетен през същия период след изключване на разходите за персонал, което обосновава оценката на времевия хоризонт за неговото финансово покритие.

2.2.5.2.Оценка на възможностите за финансово обезпечаване при изпълнение на поетите ангажименти от АПИ за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г.

За разлика от предходния анализ, при който финансовото покритие е оценено спрямо **максимално допустимите размери на ангажиментите**, определени със законите за държавния бюджет, в настоящата подточка оценката се основава на ***фактически възникналите ангажименти по отчетни данни на АПИ***. Това позволява да се оцени финансовото обезпечаване на действително възникналото договорно обвързване през анализирания период.

Средногодишният размер на аналитичната разходна база е определен, като общият ѝ размер от 11 396 078 581 лв. е разпределен за седемте бюджетни години от 2020 г. до 2026 г., в резултат на което е получена стойност от 1 628 011 226 лв.[36] Използването на седемгодишен период осигурява съпоставимост с методиката, приложена в предходния анализ на бюджетните показатели. Предвид обстоятелството, че представените отчетни данни са към 30.06.2026 г., определеният средногодишен размер има аналитичен характер и е използван само за целите на настоящата оценка.

Таблица № 12.

Финансово покритие на възникналите ангажименти на АПИ за периода 2020 – 30.06.2026 г. — млн. лв./години

Показател	Стойност (лева)	Формули за изчисление
Възникнали ангажименти за периода 2020 – 30.06.2026 г.	18 236 751 522	18 236 751 522 ÷ 1 628 011 226 ≈ 11 години и 2 месеца
Коригирана разходна база (Общо разходи – персонал)	11 396 078 581	
Средногодишна разходна база (коригирана)	1 628 011 226	11,20 = 11 години + (0,20 × 12) = 2,4 месеца, условно се приравнява на 2 месеца
Еквивалентен период	≈ 11 години и 2 месеца	6 840 672 941 ÷ 1 628 011 226 ≈ 4 години и 2 месеца
Надвишение над 7-годишната база (18 236,8 – 11 396,1)	6 840 672 941	
Допълнителен времеви еквивалент	≈ 4 години и 2 месеца	4,20 = 4 години + (0,20 × 12) = 2,4 месеца

Общ времеви хоризонт на необходимия финансов ресурс: ≈ 11 години и 2 месеца



Ключов аналитичен извод

Възникналите ангажименти на АПИ за периода 2020 – 30.06.2026 г. в размер на 18 236 751 522 лв. биха могли да бъдат покрити при средногодишен размер на разходната база (Общо разходи – персонал) от 1 628 011 226 лв. за период от около 11 години и 2 месеца, като наличната разходна база покрива 7 години, а необходимият допълнителен ресурс е еквивалентен на около 4 години и 2 месеца.

Полученият времеви хоризонт показва, че при непроменен средногодишен размер на аналитичната разходна база фактически възникналите ангажименти са еквивалентни на финансов ресурс за приблизително **11 години и 2 месеца**. Формираната за анализирания период база представлява еквивалент на **7 години**, а разликата между нея и възникналите ангажименти на още приблизително **4 години и 2 месеца**.

[36] 11 396 078 581 лв. : 7 години = 1 628 011 226 лв.

Времевият хоризонт представлява **условен аналитичен еквивалент**, чрез който мащабът на възникналото договорно обвързване се съпоставя със средногодишния размер на финансовия ресурс.

Същевременно резултатът показва, че реално възникналите ангажименти, макар и по-ниски от максимално допустимия обем на договорно обвързване, анализиран в предходните точки, надвишават съществено финансовия ресурс, формиран през същия период. При реализиране на риска поетите ангажименти да бъдат изпълнени и приети в пълен обем, то възникналите задължения за извършени и приети дейности могат да надхвърлят ресурса, осигурен за своевременното им плащане през съответната бюджетна година. В резултат на това финансовият ефект може да бъде пренесен към следващи отчетни периоди, като част от бъдещия бюджетен ресурс се насочва към плащания по вече изпълнени дейности и се ограничава възможността за финансиране на нови дейности.

Извършеният анализ показва, че значителният размер на договорното обвързване не е само резултат от нормативно определените максимални показатели, а е налице и при фактически отчетените възникнали ангажименти на АПИ. Кумулативният им размер за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. ***е еквивалентен на приблизително 11,20 средногодишни разходни бази****, формирани от отчетения за периода финансов ресурс. Получената разлика от около* ***4,20 средногодишни бази*** *очертава риск от обвързване на финансов ресурс от следващи бюджетни периоди при изпълнение на поетите договорни ангажименти.*

Извършеният анализ на бюджетните показатели за периода от 2020 г. до 2026 г. показва съществено различие в динамиката на максималния размер на ангажиментите за разходи и максималния размер на новите задължения за разходи на МРРБ. При ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети, министерството се отличава с голям абсолютен размер и с повтарящи се високи съотношения спрямо използваната аналитична разходна база, без тази позиция да е постоянна през всички години от периода. При новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани се наблюдава различна зависимост, тъй като през по-голямата част от периода максималният им размер е близък до размера на аналитичната разходната база, поради което установената специфика при МРРБ е свързана преди всичко с мащаба на допустимото договорно обвързване, а не с аналогично увеличение на максималния размер на новите задължения за разходи.

Разграничението между двата показателя е съществено за оценката на финансовата среда, в която АПИ осъществява дейността си. Поемането на ангажимент за разход и възникването на задължение за плащане са свързани помежду си, но не настъпват непременно в една и съща бюджетна година. В тази връзка високата стойност на максималния размер на ангажиментите създава възможност за поемане на значителен договорен обем, чието последващо изпълнение поражда задължения за плащане в един или повече следващи отчетни периоди.

Съпоставянето между нормативно определените стойности за МРРБ и първоначално утвърдените за АПИ показатели за одитирания период показва пряката значимост на установените зависимости за дейността на Агенцията. Утвърдените за АПИ максимални размери на ангажиментите за разходи са общо **26 760, 6 млн. лв.** или **96,92 на сто** от съответните стойности за МРРБ. При максималния размер на новите задължения за разходи стойностите за АПИ са общо **11 100 млн. лв.** или **95,4 на сто** от тези за МРРБ, от което е видно , че ***преобладаващата част от размера на двата бюджетни показателя на МРРБ за периода е относима към дейността на АПИ.***

Анализът на съотношението между максималния размер на ангажиментите за разходи и средногодишната разходна база допълнително показва многогодишния финансов мащаб на допустимото договорно обвързване. При средногодишна разходна база на МРРБ от **1 710,1 млн. лв.** средният годишен максимален размер на ангажиментите за периода е **3 944,3 млн. лв.**, което е еквивалентно на **2,31 средногодишни разходни бази**, или приблизително **2 години и 4 месеца**. През 2026 г. максималният размер на ангажиментите

достига **6 216,6 млн. лв.**, което съответства на **3,64 средногодишни бази**, или приблизително **3 години и 8 месеца**. Тези стойности са аналитичен измерител на мащаба на договорното обвързване и не представляват фактически срок за изпълнение или плащане на договорите.

Кумулативната оценка за одитирания период очертава още по-ясно потенциалното финансово натоварване на АПИ. Сборът на годишните максимални размери на ангажиментите за разходи за одитирания период е **27 609,9 млн. лв.**, което е еквивалент на приблизително **16 средногодишни разходни бази**. Общата разходна база за същия седемгодишен период е **11 970,9 млн. лв.**, като разликата от **15 639,0 млн. лв.** е равностойна на още приблизително **9 средногодишни бази**.

Рискът се влияе както от размера на поетите ангажименти, така и от графиците и темпа на изпълнение на договорите и от размера на финансовия ресурс, който може да бъде осигурен по години. При реализиране на риска част от плащанията по вече извършени и приети дейности може да бъде пренесен към следващи бюджетни периоди, с което бъдещ бюджетен ресурс се обвързва с възникнали в предходен период задължения и се ограничават възможностите за финансиране на нови дейности.

Установеният значителен мащаб на договорното обвързване на АПИ не се проявява единствено като нормативно допустима възможност, а намира отражение и в отчетените възникнали ангажименти за разходи. За периода от 2020 г. до 30.06.2026 г. възникналите ангажименти по отчетни данни на АПИ са в общ размер на **18 236,8 млн. лв.,** при аналитична разходна база от 11 396,1 млн. лв., формирана от общите разходи по бюджета на Агенцията, след изключване на разходите за персонал. Кумулативният размер на възникналите ангажименти е с 6 840,7 млн. лв. по-висок от тази база и представлява приблизително 160 на сто от нейния размер.

При средногодишен размер на аналитичната разходна база от 1 628 млн. лв. фактически възникналите ангажименти са еквивалентни на 11,20 средногодишни разходни бази или приблизително **11 години и 2 месеца финансов ресурс**. Формираната за периода аналитична разходна база **е еквивалентна на седем средногодишни бази**, а разликата между нея и възникналите ангажименти на **още 4,20 средногодишни бази или приблизително 4 години и 2 месеца.** Този резултат показва, че при реализиране на възникналите ангажименти ***е налице многогодишен финансов ефект спрямо средногодишния размер на разходния ресурс***.

Значителният размер на допустимото договорно обвързване на МРРБ е относим предимно към дейността на АПИ и се потвърждава като съществен фактор и при фактически отчетените възникнали ангажименти на Агенцията, а изпълнението показва, че реално възникналите ангажименти също надвишават съществено формирания за периода финансов ресурс и са еквивалентни на около 11 години и 2 месеца. Това подчертава значението на съгласуваността между поемането на ангажиментите, сроковете и темпа на изпълнение на договорите, възникването на задълженията за плащане и финансовия ресурс по години. При липса на такава съгласуваност се увеличава риска изпълнението на вече поети ангажименти да обвързва финансов ресурс от следващи бюджетни периоди и да ограничава възможностите за финансиране на текущи и нови дейности, което е установено и при настоящия одит.

II. Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа

1. Обща информация

Статутът, функциите, организацията на дейността и финансирането на АПИ са определени в Закона за пътищата и правилника за неговото прилагане. С оглед на определения от Народното събрание предмет на одита са извършени процедури за установяване на организацията и последователността на процесите по възлагане, изпълнение, приемане, проверка, одобряване, фактуриране и плащане на дейностите по

договори на Агенция „Пътна инфраструктура“, както и за оценка на отражението им върху своевременното документиране и счетоводно признаване на извършените дейности и възникналите във връзка с тях задължения, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане.

В рамките на одитните процедури е анализирана продължителността на времевите интервали при обработката, последващото одобряване и фактурирането на извършени и приети дейности по сертификати, издадени във връзка със сключени договори на Агенция „Пътна инфраструктура“. В част от случаите след фактическото приемане на изпълнението и приключването на контролните процедури сертификатите ***остават неодобрени и нефактурирани за продължителен период***. Установеното състояние е относимо за всяка от годините от одитирания период и оказва пряко влияние върху своевременното документиране, счетоводното признаване на възникналите разходи и задължения за периода, за който се отнасят, независимо от периода на тяхното погасяване[37].

Предвид приложимите през периода инструкции[38], одитният анализ е извършен при съобразяване на срока, относим към датата на постъпване на всеки конкретен сертификат в АПИ. Данните, предоставени от Агенцията за датите на постъпване и приключване на проверките, са съпоставени съответно със срока от **30 работни дни** по Инструкцията от 2023 г. и със **срока от 45 календарни дни** по Инструкцията, приета на 27.12.2024 г.[39]. Отделно е анализирана продължителността на периода от приключването на последната проверка до референтните дати **31.12.2025 г. и 30.06.2026 г.**, доколкото този период представлява самостоятелен етап след приключването на контролната дейност.

Изборът на референтните дати 31.12.2025 г. и 30.06.2026 г., спрямо които са извършени аналитичните одитни процедури е обусловен основно от необходимостта данните за неодобрените и нефактурирани сертификати да бъдат съпоставени с относимите данни от периодичните и годишни финансови отчети за съответните отчетни периоди.

Анализът към **първата референтна дата 31.12.2025 г.** е извършен предвид прякото отражение на установените неодобрени и нефактурирани сертификати върху Годишния финансов отчет за 2025 г. (ГФО). Въз основа на предоставената от АПИ информация за изпълнени дейности, за които към края на годината не са издадени фактури и съответните разходи и задължения не са били своевременно отразени в счетоводната отчетност за периода, за който се отнасят, **при финансовия одит са извършени корекции на стойност 1 504 736 327 лв.** в консолидирания Годишен финансов отчет на АПИ и съответно на консолидирания ГФО на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за 2025 г. Поради това 31.12.2025 г. е приета като *първа референтна дата*, позволяваща да се оцени състоянието на сертификатите и продължителността на тяхната обработка към края на годишния отчетен период.

Втората референтна дата 30.06.2026 г., е определена за целите на аналитичните одитни процедури с оглед определения от Народното събрание одитиран период от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г. и необходимостта състоянието на анализирания процес да бъде проследено към най-близката последваща дата на периодично финансово отчитане на бюджетните организации. С чл. 63, ал. 1 от Закона за счетоводството е определено, че бюджетните предприятия осъществяват счетоводството си в съответствие с изискванията на глава петнадесета от Закона за публичните финанси (ЗПФ). Съгласно чл. 133, ал. 1 от

[37] Чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за счетоводството, който определя, че „предприятието изготвя финансовите си отчети, с изключение на отчетите, свързани с паричните потоци, на базата на принципа на начисляването - ефектите от сделки и други събития се признават в момента на тяхното възникване, независимо от момента на получаването или плащането на паричните средства или техните еквиваленти, и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят“

[38] Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от м.12.2023 г. и Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ от 2024 г.

[39] Одитно доказателство № 11

ЗПФ първостепенните разпоредители с бюджет представят в МФ ***ежемесечно и на тримесечие*** отчети за изпълнението на бюджетите и друга допълнителна информация, като съгласно ал. 5 на същия член министърът на финансите определя с указания формата, съдържанието и **сроковете** за тяхното съставяне и представяне. За второто тримесечие на 2026 г. с ДДС № 03 от 23.06.2026 г. на министъра на финансите относно „*Изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация* ***към 30.06.2026 г.*** *на бюджетните организации*“ са определени редът и сроковете за изготвяне и представяне на отчетната информация **именно към 30.06.2026 г.**

С оглед на въведеното изискване периодичната и годишна финансово-счетоводна отчетност да се извършва към последния ден на съответното тримесечие/година, тази дата е използвана като първата тримесечна отчетна дата след края на одитирания период, позволяваща съпоставяне на информацията за движението и статуса на сертификатите с периодичната счетоводна и бюджетна отчетност. Използването ѝ за целите на аналитичните одитни процедури не променя определения от Народното събрание период на одита от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г., а позволява състоянието на сертификатите към края на този период да бъде проследено към непосредствено следващата дата, към която бюджетните организации представят периодична финансово-счетоводна информация. По този начин се осигурява съпоставимост между информацията за движението и статуса на сертификатите и отчетните данни към края на второто тримесечие на 2026 г., както и възможност да се разграничат сертификатите, съществували към края на одитирания период, от нововъзникналите случаи към 30.06.2026 г.

Следователно данните към 30.06.2026 г. имат характер на последваща референтна информация и се използват за проследяване развитието на установеното състояние, без въз основа на тях да се формират констатации за съответствие за период след 31.05.2026 г.

2. Административна организация на дейността

Структурата на администрацията, организацията, редът на дейност и числеността на персонала на Агенция „Пътна инфраструктура“ са уредени последователно с **Правилник за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура“** (ПСДОР), приет с ПМС № 295 от 10.12.2009 г., обн., ДВ, бр. 100 от 15.12.2009 г., изм. за одитирания период ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., бр. 47 от 24.06.2022 г., в сила от 24.06.2022 г., и бр. 56 от 2025 г. **и отменен** с ПМС № 139 от 25.07.2025 г., обн. ДВ, бр. 62 от 30.07.2025 г. за приемане на **Устройствен правилник на Агенция „Пътна инфраструктура“**[40] (УП на АПИ). **Към момента на одита** УП на АПИ не е изменян.

Съгласно чл. 7 от ПСДОР (отм.) на АПИ и чл. 6 от УП на АПИ Агенцията се ръководи от управителен съвет (УС), който се състои от председател и двама членове. УС е колегиален орган по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията. Агенцията се представлява от председателя на УС. Договорите с председателя и с членовете на УС се сключват, изменят и прекратяват от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

В чл. 21б от Закона за пътищата подробно са изброени условията, на които следва да отговарят председателя и членовете на УС. Изискванията към тях са възпроизведени и в чл. 9 от ПСДОР (отм.) на АПИ и чл. 8 от УП на АПИ.

Съгласно чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от ПСДОР (отм.) и УП на АПИ, Агенцията осъществява своята дейност чрез централна администрация и чрез специализираните звена по чл. 21, ал. 2 от Закона за пътищата. Числеността на персонала в Агенцията е определена в Приложение към чл. 4, ал. 2 от ПСДОР (отм.) и е 2 417 щатни бройки (щ.бр.), а с УП на АПИ, общата численост на персонала е 2 411 щ.бр.

[40] Одитно доказателство № 7

2.1. Централна администрация

Съгласно чл. 5 от ПСДОР (отм.) централната администрация е обща и специализирана и е организирана в 12 дирекции. Съгласно чл. 5 от УП на АПИ дейността е организирана в 16 дирекции. Структурата на администрацията е представена в следващата таблица:

Таблица № 13

ПСДОР на АПИ, до 30.07.2025 г.	**Щ.бр**	**УП на АПИ, от 30.07.2025 г.**	**Щ.бр.**
1	**2**	**3**	**4**
ОБЩА ЧИСЛЕНОСТ	**2417**	**ОБЩА ЧИСЛЕНОСТ**	**2411**
Централна администрация, в т.ч.:	**355**	**Централна администрация, в т.ч.:**	**385**
Управителен съвет	3	Управителен съвет	3
Главен секретар	1	Главен секретар	1
Служител по сигурността на информацията	1	Служител по сигурността на информацията	1
Финансови контрольори	2	Финансови контрольори	3
Дирекция „Вътрешен одит“	10	Дирекция „Вътрешен одит“	10
Дирекции Обща администрация, в т.ч.:	**129**	**Дирекции Обща администрация, в т.ч.:**	**129**
Комуникация и информация	11	Връзки с обществеността и протокол	11
Бюджет, финанси и разплащане по проекти	29	Бюджет, финанси и разплащане по проекти	28
Административно обслужване, човешки ресурси и управление на собствеността	47	Административно обслужване и човешки ресурси	44
Обществени поръчки и правно обслужване	30	Обществени поръчки Правна	20 12
Информационни технологии и системи	11	Информационни и комуникационни технологии	14
Дирекции Специализирана администрация, в т.ч.:	**213**	**Дирекции Специализирана администрация, в т.ч.:**	**238**
Поддържане на пътната инфраструктура	37	Поддържане на пътната инфраструктура	36
Управление на стратегически инфраструктурни проекти	17	Управление на стратегически инфраструктурни проекти	28
Инвестиционно проектиране и отчуждителни процедури	29	Инвестиционни процедури Държавна собственост и отчуждителни процедури	24 13
Изпълнение на проекти по Оперативна програма "Региони в растеж" 2014 – 2020" и по програмите за териториално сътрудничество на Европейския съюз	31	Европейски проекти за регионално развитие	29
Изпълнение проекти по Оперативна програма „Транспорт и транспортна инфраструктура“ 2014 – 2020“	33	Европейски проекти за транспортна свързаност	30
Пътни такси и разрешителни	13	Пътни такси и разрешителни	13
Анализ на риска и оперативен контрол	41	Анализ на риска и оперативен контрол	39
Пътна безопасност и планиране дейностите по републиканската пътна мрежа	12	Планиране и пътна безопасност	13
	0	Ситуационен център и управление на трафика	13
Специализирани звена, в т.ч.:	**2059**	**Специализирани звена, в т.ч.:**	**2026**
Областни пътни управления – 27 бр.	1080	Областни пътни управления – 27 бр.	1080
Институт по пътища и мостове	68	Институт по пътища и мостове	64
Национално тол управление	911	Национално тол управление	882

2.2.Специализирани звена

Специализираните звена са 27 областни пътни управления (ОПУ), Национално тол управление (НТУ) и Институт по пътища и мостове (ИПМ).

а) Областни пътни управления

Съгласно чл. 30, ал. 1 от ПСДОР (отм.) и чл. 35, ал. 1 от УП на АПИ Областните пътни управления (ОПУ) са специализирани териториални звена, които осигуряват изпълнението на определени функции на Агенцията на територията на една административна област. Съгласно Приложение към чл. 4, ал. 2 от УП на АПИ числеността на ОПУ е 1 080 щ.бр.

ОПУ осъществяват взаимодействието на Агенцията с областната и с общинските администрации; осъществяват дейности, свързани с подобряване безопасността на движението по републиканските пътища на територията на областта; набират, поддържат и актуализират информация и подробна пътна база с данни за текущото технико-експлоатационно състояние на републиканските пътища на територията на областта, малките пътни съоръжения, пътните принадлежности, крайпътните обслужващи обекти, рекламните съоръжения и пътните имоти; организират съставянето на паспорти на съоръженията по пътната мрежа и актуализирането на информацията за технико-експлоатационното им състояние; подпомагат централната администрация при събирането на информация, анализи и оценки на транспортно-експлоатационното състояние на републиканските пътища; изготвят програми за ремонт на републиканските пътища на територията на областта и ги представят на централната администрация на Агенцията;

ОПУ организират дейността по текущия ремонт и по поддържането на републиканските пътища в съответната област; отговарят за поддържането, ремонта и управлението на обслужващата дейността държавна собственост - опорни пунктове и други пътни имоти; поддържат и актуализират подробни данни за териториите, заети от републиканската пътна мрежа и пътните имоти в съответствие с изискванията на Закона за кадастъра и имотния регистър; изготвят предложения за финансови разчети и отчети за тяхното изпълнение и месечни и тримесечни прогнози за предстоящи плащания във връзка с дейността им и др.

Съгласно чл. 30, ал. 3 от ПСДОР (отм.) и чл. 35, ал. 3 от УП на АПИ, Управителният съвет на Агенцията може със свое решение да възложи на областните пътни управления: организирането и изпълнението на дейности по текущ ремонт и поддържане на републиканските пътища, свързани с аварии и бедствия, както и други непредвидени дейности; координирането с изпълнителите на обществени поръчки; издаването на разрешения по Закона за пътищата за изпълнение на различни дейности в обхвата на пътя; провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки и други дейности по управлението и поддържането на републиканските пътища съгласно Закона за пътищата; дейности по контрола на качеството и на изпълнението на работите по поддържането и ремонта на републиканските пътища и дейности по контрола на количеството и качеството на пътностроителните работи в областта.

Съгласно чл. 31, ал. 1 от ПСДОР (отм.) директорите на областните пътни управления разработват годишна областна програма за ремонт и поддържане на пътната инфраструктура, а съгласно чл. 35, ал. 1 от УП на АПИ директорите на областните пътни управления разработват предложения за включване в Годишната инвестиционна програма за ремонт и поддържане на пътната инфраструктура за територията на съответната област, съобразена с тригодишната програма на Агенцията за управление на пътищата и развитие на пътната инфраструктура.

Проектът на програма се представя за становище на общините в областта и на областния съвет за регионално развитие.

б) Институт по пътища и мостове

Съгласно чл. 33, ал. 1 от ПСДОР (отм.) и чл. 38, ал. 1 от УП на АПИ, Институтът по пътища и мостове (ИПМ) е специализирано звено, което изпълнява научна, изследователска и приложна дейност на национално равнище в областта на пътното дело, дейности по контрол и изпитване на строителни материали и изготвяне на експертизи при спазване на националното законодателство, правото на Европейския съюз и на приложимите

международни стандарти. Съгласно Приложение към чл. 4, ал. 2 от УП на АПИ щатната численост на ИПМ е 64 щ.бр.

ИПМ осигурява научнообоснована база данни за основните пътища и автомагистрали по инженеринговите и пътнотранспортните въпроси; извършва експертизи на проучвателни, проектни и строителни проблеми в пътното строителство; обследва и оценява експлоатационното състояние на републиканските пътища във връзка с планирането на ремонтни работи по републиканските пътища; изготвя изходни данни за разработване на проекти за ремонт на републиканските пътища; изпитва и оценява устойчивостта и състоянието на пътните съоръжения; разработва, поддържа и актуализира централна информационна база данни за материали, влагани в пътното строителство; извършва експертиза, оценява и контролира качеството на вложените материали при строителството, ремонта и поддържането на пътищата; изпитва качеството и разрешава влагането на материали при строителството, ремонта и експлоатацията на републиканските пътища и др.

ИПМ се ръководи и представлява от директор, който се назначава от Управителния съвет на Агенцията и подпомага централната администрация и областните пътни управления, като извършва необходимите за осъществяване на тяхната дейност проучвания, експертизи и контрол на качеството.

в) Национално тол управление

Съгласно чл. 33а, ал. 1 от ПСДОР (отм.) и чл. 39, ал. 1 от УП на АПИ Националното тол управление е специализирано звено, което изпълнява всички функции на Агенцията като лице, събиращо пътни такси по чл. 10, ал. 1 и 2 от Закона за пътищата, по оперирane на Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от Закона за пътищата, администрирane събирането на пътни такси по чл. 10, ал. 1 и 2 от Закона за пътищата и осъществяване на контрол и надзор върху доставчиците на услуги за електронно събиране на такси за изминато разстояние – националните доставчици на услуги за електронно събиране на такси за изминато разстояние и доставчиците на Европейската услуга за електронно събиране на такси за изминато разстояние (ЕУЕСТ)[41], и върху доставчиците на декларирани данни, с които Агенцията има сключени договори (*разгледано в Част трета, Раздел III. от настоящият доклад).*

3. Вътрешна нормативна уредба

3.1. Вътрешни правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“

Съгласно чл. 30, ал. 6 от ПСДОР (отм.) и чл. 35, ал. 3 от УП на АПИ организацията на работа на областните пътни управления се определя с вътрешни правила за работа, утвърдени от Управителния съвет.

През одитирания период са действали Вътрешните правила за работа на АПИ (ВПРАПИ), приети от УС с протокол № 19941 от заседание на 12.09.2018 г.[42]. Правилата регламентират основните права и задължения на служителите, организацията на работа в дирекциите от Централната администрация на Агенцията и специализираните звена, процедурите за изпълнение на дейностите и задачите, организационната структура. При прегледа на ВПРАПИ, е установено:

а) във Вътрешните правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ функциите, задачите и задълженията на структурните звена на АПИ са възпроизведени от ПСДОР (отм.) и функционалните характеристики на дирекциите, не са разграничени компетентностите и отговорностите на директорите на ОПУ и на началниците на отделите. Във ВПРАПИ не са описани: начинът на комуникация между отделните структури и между длъжностните лица, участници в процесите, документите, които следва да се съставят, сроковете и тяхното движение. Правилата не осигуряват подходящо разделяне на правата, задълженията и отговорностите, подходяща йерархия и ясни линии на докладване, в

[41] Европейската услуга за електронно пътно таксуване (ЕУЕПТ) в УП на АПИ/2025

[42] Одитно доказателство № 8

несъответствие с принципите за добро финансово управление и контрол съгласно изискванията на раздел IV, т. 3, подт. 1.3 от Методически насоки по елементите на финансово управление и контрол, издадени от министъра на финансите по реда на чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС;

б) ВПРАПИ са в несъответствие със ЗП, т.к. съгласно чл. 21в, ал. 1, т. 7 от ЗП решенията за възлагане на обществени поръчки за проектиране, строителство, ремонт и поддържане на републиканските пътища следва да се вземат от УС, а в т. 6,7. от ВПРАПИ провеждането на процедурите за възлагане на обществени поръчки са описани като компетентност и отговорност на директорите на ОПУ. Част от определените в т. 6 от ВПРАПИ компетентности и отговорности на директорите на ОПУ, съгласно ЗП са задължения и отговорност на УС и/или на неговия председател[43];

в) след приемането на УП на АПИ, ВПРАПИ не са актуализирани и не са приведени в съответствие с извършените промени в организационната структура и в свързаните с това функции на структурните звена, участници в процесите по осъществяване на дейността на Агенцията[44].

Вътрешните правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ не регламентират в необходимата пълнота и точност права и задължения на служителите, организацията на работа в ОПУ, процедурите за изпълнение на дейностите и задачите, не осигуряват подходящо разделяне на правата, задълженията и отговорностите и ясни линии на докладване. Към момента на проверката ВПРАПИ от 2018 г. не са допълвани/изменяни и не са актуализирани с настъпилите промени в нормативната уредба и структурата на АПИ.

3.2. Правила за работа на Управителния съвет на АПИ

Съгласно чл. 21в, ал. 4 от ЗП, министъра на регионалното развитие и благоустройството по предложение на управителния съвет одобрява Правила за работата на управителния съвет.

Със Заповед № РД-02-14-849 от 29.08.2022 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството са одобрени Правила за работата на УС, които са отменени със Заповед № РД-02-14-1008 от 21.10.2022 г. и са утвърдени нови, действащи и към 30.06.2026 г.[45]

Съгласно чл. 6 от Правилата УС взема решения във връзка с правомощията му, посочени в Закона за пътищата, в Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура” и в други нормативни актове, включително по въпроси, свързани с оперативното ръководство и дейността на Агенцията.

Съгласно чл. 8, ал. 1 от Правилата, Решенията по чл. 21в от ЗП се вземат присъствено на заседания на УС относно: организиране на разпределението и разходването на средствата за изпълнение на дейностите по планирането, изграждането, управлението и поддържането на републиканските пътища; приемане на проекта на бюджет на Агенцията; извършване на разпоредителни сделки или отдаване под наем на имоти и вещи - държавна собственост, предоставени за управление на Агенцията; предложения до министъра на регионалното развитие и благоустройството за промени в списъка на републиканските

[43] Съгласно т. 6.6 от ВПРАПИ директорите на ОПУ управляват, стопанисват и експлоатират републиканските пътища в административната област, съгласно ЗП, а в самия закон, това е отговорност на АПИ

[44] Например: промени в структурата на администрацията на ЦА, които засягат дирекциите, с които ОПУ следва да комуникира/подпомага; съгласно чл. 35, , ал. 4 от УП на АПИ, председателят на УС може със свое решение да възложи на длъжностни лица от областните пътни управления съставянето на актове за установяване на административни нарушения в случаите, предвидени в нормативен акт, което правомощие във ВПРАПИ е правомощие на УС (т.5.6.); съгласно чл. 36, ал. 1 от УП на АПИ, директорите на ОПУ разработват предложения за включване в Годишната инвестиционна програма за ремонт и поддържане на пътната инфраструктура за територията на съответната област, съобразена с тригодишната програма на Агенцията за управление на пътищата и развитие на пътната инфраструктура, а съгласно т. 6.4. от ВПРАПИ, директорът на ОПУ разработва годишна областна програма за ремонт и поддържане на пътищата .

[45] Одитно доказателство № 7

пътища; предложения за проекти на нормативни актове, уреждащи управлението, проектирането, строителството и поддържането на пътища; одобряване на технически спецификации, технически указания и методически документи, свързани с изграждането, управлението, експлоатацията и поддържането на пътищата; възлагане на обществени поръчки за проектиране, строителство, ремонт и поддържане на републиканските пътища, както и за управление на проекти, научно-приложни изследвания и консултации, свързани с управлението на пътищата, както и за дейности, свързани с опериране и управление на Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от ЗП;

Съгласно чл. 21в, т. 9-10 от ЗП и чл. 8 от Правилата, УС следва да изготвя, приема и **предоставя на министъра на регионалното развитие и благоустройството ежегодно в срок до 31 март годишен отчет за дейността на Агенцията за предходната година** и да изработва, приема и представя на министъра на регионалното развитие и благоустройството за одобряване проект на тригодишна програма на Агенцията за управление на пътищата и развитие на пътната инфраструктура, в съответствие с приетата от Министерския съвет стратегия за развитие на пътната инфраструктура и годишен план за изпълнение на програмата от Агенцията; програмата и планът се представят на министъра за одобряване в срок до 31 януари за предстоящия тригодишен период, съответно за предстоящата година.

Съгласно чл. 18 от Правилата за решенията на УС се водят протоколи, в които се отразяват разглежданите въпроси, направените предложения и взетите решения, особените мнения, сроковете за изпълнение и отговорните лица, дирекции, звена и др.

Подписаните протоколи от проведените заседания според чл. 19 от Правилата се насочват през деловодната система, от служителите по чл. 7[46] към отговорните лица и/или ресорните дирекции.

Съгласно чл. 20 от Правилата протоколите от проведените заседания и материалите към тях (доклади, становища, писмено депозирани особени мнения, протоколи от работата на комисии, проекти на заповеди, решения, копия от сертификати, списъци за разплащане и др.), се подреждат в номерирани класьори, които се съхраняват от служителите по чл.7. Обемните материали, приложени към докладите за вземане на решения от Управителния съвет, като проектна документация, чертежи, документации за процедури по обществени поръчки, документи, свързани с разплащане и други, се съхраняват от ресорните дирекции.

3.3. Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки (ВПУЦОП)

През одитирания период действат:

а) Вътрешни правила на Агенция „Пътна инфраструктура“ за управление на цикъла на обществените поръчки, приети с Протокол № 15162/16 от 14.11.2016 г., действащи до 25.11.2021 г.;

б) Вътрешни правила на Агенция „Пътна инфраструктура“ за управление на цикъла на обществените поръчки приети с Протокол № 29349/21 от 26.11.2021 г., действащи до 30.06.2024 г.;

в) Вътрешни правила на Агенция „Пътна инфраструктура“ за управление на цикъла на обществените поръчки, приети с Протокол № РД-15-2013/24 от 01.07.2024 г.;

---

[46] Чл. 7, ал. 1 Управителният съвет с решение избира секретар, заместник-секретар и служители за насочване на протоколите от проведените заседания чрез деловодната система. Избраните лица са служители на Агенцията.
(2) Секретарят, изпълнява функциите на постоянен протоколчик, който води протокола от заседанията, изготвя преписи или извлечения от същите.
(3) При отсъствието на Секретаря, функциите му се изпълняват от заместник-секретаря или от служител, определен с изрична заповед за заместване.

г) Вътрешни правила на Агенция „Пътна инфраструктура“ за управление на цикъла на обществените поръчки, приети от УС на АПИ с Протокол № РД-15-0333/26 от 04.02.2026 г.[47].

Редът за прогнозиране на потребностите от възлагане, включително за установяване на датите, към които трябва да са налице действащи договори за обществени поръчки; планиране провеждането на процедурите, като следва да се отчита времето за подготовка за провеждането на процедурите и сключването на договорите; определяне на служителите, отговорни за подготовката на процедурите и реда за осъществяване на контрол върху тяхната работа; получаването и съхраняването на заявления за участие, оферти и реда за определяне на състава и начина на работа на комисията за извършване на подбор на кандидатите и участниците, за разглеждане и оценка на офертите; сключване на договорите; проследяване на изпълнението на сключените договори; документиране на всеки етап от цикъла на обществените поръчки и др. са определени във ВПУЦОП/2016 г.

Съгласно чл. 43, ал. 1-3 от Глава Пета „Контрол“, Раздел II. Контрол по изпълнението на сключените договори от ВПУЦОП/2016 г., директорът на дирекция или ръководителят на специализираното звено – заявител предлага за всеки сключен договор служител, който да контролира договора, до следи и пряко да отговаря за неговото изпълнение. Лицето се определя със заповед на упълномощеното за възложителя длъжностно лице или на възложителя, като проектът на заповед се изготвя от дирекцията заявител по образец, Приложение № 3 от правилата и се съгласува от началника на отдел „Процесуално представителство и контрол на обществените поръчки“ (ППКОП), директора на дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване“(ОППО)[48], директора на дирекцията заявител и директора на дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“(АРОК). Оригинала на заповедта, след подписването ѝ, се предава на дирекцията, ресорна за договора, за прилагане в досието на обществената поръчка и изпращането ѝ (по електронната поща или лично) до лицата, за които се отнася.

Съгласно чл. 44, ал. 1 от ВПУЦОП/2016 контролът по изпълнението на договора се възлага в срок до 5 работни дни от сключването му, за което е отговорен директорът на дирекцията/специализираното звено-заявител.

Съгласно чл. 44, ал. 3 и чл. 45 от ВПУЦОП/2016, ВПУЦОП/2021, ВПУЦОП/2024 и ВПУЦОП/2026 лицето, осъществяващо контрол по договора следва да **поддържа досие на договора,** част от досието на обществената поръчка, което съдържа: копие от договора, кореспонденцията с изпълнителя по повод изпълнението на договора, копия на отчетни документи, предвидени в договора и копия на разходо-оправдателни документи, както и да следи за спазване на срока на договора, съответствието на изпълнението с изискванията по договора относно техническите спецификации, изискванията за качество и количество и за други параметри, съобразно предмета на поръчката и клаузите на договора.

В писмо вх.№ 16-00-59 от 25.08.2026 г. за предоставяне на информация за издадени заповеди за осъществяване на контрол по изпълнение на 22 договора[49], сключени през 2019 г. 2023 г. и 2024 г., председателят на УС на АПИ посочва, че „*към момента на подписване на договорите вътрешните правила не са били утвърдени и приети от УС и именно в тази връзка* ***не са налични заповеди и пълномощни във формата, посочена във вътрешните правила и контрола е реализиран и прилаган съгласно условията на всеки договор****“, с което не е спазен чл. 43 и чл. 44 от ВПУЦОП/2016 и ВПУЦОП/2021.*

Съгласно чл. 54, ал. 1 и ал. 2 от ВПУЦОП, приети през 2016 г., 2021 г. 2024 г. и 2026 г. „с цел осигуряване на документална проследимост (одитна пътека) по отношение на всички действия и решения, както и на действията на комисиите за възлагане на обществени поръчки се създава и поддържа досие на всяка обществена поръчка. „**Досието следва да**

[47] Одитно доказателство № 12

[48] Отм. с ДВ, бр. 62 от 30.07.2025 г. и преобразувана в две дирекции „Обществени поръчки“ и „Правно обслужване“

[49] Одитно доказателство № 4

сдържа всички документи, свързани с изпълнението и неговото отчитане, като съгласно чл. 54, ал. 4 „информацията в досието на обществената поръчка се организира по начин, който дава възможност за хронологична проследимост на всички действия на отговорните длъжностни лица, във връзка с подготовката, провеждането, приключването и отчитането на изпълнението на обществената поръчка“.

*При проверката е установено, че не се съставя досие на договор за обществена поръчка относно **отчитането и изпълнението на договорите**, като част от документите са в ОПУ, а друга част в различните ресорни дирекции от общата и специализираната администрация на АПИ.*

Липсата на единен подход при завеждането на документите и утвърдени правила ограничава възможността за изграждане на надеждна одитна пътека, затруднява извършването на последващи контролни процедури и нарушава/затруднява принципа за проследимост на документооборота в институцията.

3.4. Вътрешни правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в АПИ

Вътрешните правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в АПИ (ВПУОИО) са приети с Протокол № 25070/20 от 20.07.2020 г.[50], не са изменяни и действат и през одитирания период.

С ВПУОИО са определени взаимоотношенията между страните в инвестиционния процес, съобразно специфичните функции и дейности на АПИ, с цел осигуряване на своевременно възлагане, изпълнение и контрол на инвестиционните обекти, включени в годишната програма. Урежда се планирането, изпълнението, контролирането, разплащането, отчитането и съхранението на документацията за всеки обект, координиран от нея.

Съгласно чл. 13 от Вътрешните правила със ЗДБРБ за съответната година се определят общо параметрите по бюджета на МРРБ по основни политики, бюджетни програми и показатели. Със Заповед на министъра на регионалното развитие и благоустройството се определят и утвърждават параметрите на бюджета на АПИ, в т.ч. и средствата за капиталовите разходи по политики и бюджетни програми.

Съгласно чл. 17 от Раздел III. Изпълнение на инвестиционната дейност, не се допуска поемане на финансово необезпечени ангажименти и извършването на капиталови разходи без наличие на осигурен бюджет, освен в случаите, предвидени в ЗОП.

Съгласно чл. 29 от Вътрешните правила, контролът и отговорностите от страна на възложителя по изпълнението на сключените договори са регламентирани във ВПУЦОП и следва да се осъществяват от ресорната дирекция, ангажирана с управлението на конкретния договор.

В чл. 31 са посочени документите, които следва да се изготвят и представят при отчитането и изпълнението на ангажиментите и разплащанията на изпълнителите по договори за проектно-проучвателни работи (ППР), за строително-монтажни работи (СМР), за строителен надзор (СН) и авторски надзор (АН).

В чл. 37 от ВПУОИО е описана процедурата преди плащане. Съгласно т. 1 от правилата преди плащане се извършва проверка за пълнота и съответствие на приложимите документи, съгласно договора, в т.ч. наличие на документ съгласно РМС 592/2018 г., като от 30.04.2024 г. проверка се извършва на основание чл. 182а от ДОПК и разписана последователност на действията в Наредба № Н-6 от 26.04.2024 г. за условията и реда за разплащане с публични средства на министъра на финансите (в сила от 30.04.2024 г.).

Съгласно чл. 37, т. 2, т. 3 и т. 4 от правилата, процедурата по разплащане се инициира с изготвяне на предложение за разплащане (по образец) от отговорен експерт по разплащанията от дирекция „Бюджет, финанси и разплащане по проекти“ (БФРП). Предложението и документацията, приложена от ресорната дирекция, се представят на

[50] Одитно доказателство № 14

финансов контрольор за извършване на проверка преди плащане, съгласно Инструкция за предварителен финансов контрол преди поемане на задължения и преди извършване на плащане на разходи в АПИ. Предложението за разплащане съдържа информация за фирма/контрагент, банкова сметка на получателя, № и дата на фактура, стойност на фактура и вид плащане, обект на проверка от финансов контрольор. След проверката, извършена от финансов контрольор, по т. 2 и при редовност, документите се предоставят за Протоколно Решение на УС на АПИ. След представяне на документите по т. 2, ведно с Протоколно Решение на УС на АПИ отговорният експерт от дирекция БФРП изготвя платежно нареждане с всички необходими реквизити. В процедурата липсва информация къде се съхраняват одобрените сертификати, в едно с решенията на УС на АПИ, и издадените фактури преди плащане.

Съгласно чл. 41 и чл. 42 от процедурата отговорният експерт от дирекцията-заявител съставя и съхранява *инвестиционно досие за обектите и дейностите*, съдържащо информация за ППР, СМР, СН, АН, доставки на дълготрайни материални активи (ДМА) и други дейности, по координираните обекти в дирекция „Управление на инфраструктурни обекти“ (УСИП), като не е посочен начина по който това лице се упълномощава да изпълнява дейността.

Съставя се и финансово досие, което съдържа копия на договор и всички изменения по него, банкови гаранции, фактури, актове/сертификати за извършени дейности, разрешения за ползване, контролен лист за приемане – сертификат и фактури, платежно за всяко плащане. Досието се съхранява в дирекция БФРП.

Съгласно § 1 от правилата се издават на основание чл. 5 и чл. 13, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, като в тях липсва механизъм за надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация, макар в дирекцията да се изготвят текущи справки за движенията по всички договори.

В правилата не са регламентирани действията, които възложителят следва да предприема по преведени авансови плащания, по обекти на основание сключени договори, в случаите когато по обектите не се реализират СМР и ППР. Като в този механизъм следва да се оценят следните фактори: инфлация, обезценка на преведените средства, форсмажорни обстоятелства по съответния обект, актуализация на количествено-стойностни сметки (КСС) и пропуснати ползи (лихви, неустойки, такси и др.) и нанесени финансови и нефинансови вреди на изпълнителя в резултат на забавяне, когато забавянето не зависи от него.

Действащите, за одитирания период, вътрешни правила са в съответствие с изискванията на ЗФУКПС, с изключение на установените непълноти относно оценката на общия риск при предоставяне на авансови плащания по договори, при които не се реализират СМР и ППР, както и относно осигуряването на пълнота и надеждност при документирането на финансовата и оперативната информация.

3.5. Указания за реда за възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища

При одита са представени Указания за реда за възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища (Указания)[51], одобрени от председател на УС на АПИ инж. Лазар Лазаров (председател на УС на АПИ в периода от 07.08.2014 г. до 30.11.2016 г.), като не е посочена дата на одобряване.

С Указанията се определя редът за възлагане и отчитане на възложените ремонтни дейности по договорите за поддържане на републиканските пътища, както следва:

а) **Раздел I. Задания за поддържане**

[51] Одитно доказателство № 11

До 15-то число на всеки месец директорите на ОПУ изпращат за одобряване **месечно задание** за изпълнение на дейностите през следващия месец, което се изготвя и подписва от началник на отдел „Инвестиционно-ремонтни дейности“ (ИРД) съгласно образец, подписва се и се подпечатва от директора на ОПУ. Към заданието се прилагат заявки от Районните пътни служби (РПС), схема (карта) на предвидените за изпълнение дейности, график за тяхното изпълнение и снимки, доказващи необходимостта от ремонт. Месечното задание се изпраща с придружително писмо. След одобряване на заданието, същото се изпраща на фирмата за изпълнение и на началниците на РПС за контрол.

Месечното задание трябва да бъде отчетено за съответния месец и не се допуска да бъде актувано в продължение на няколко месеца.

При необходимост от възлагане на нов вид дейност (не е в договора) следва да бъде изготвена **анализна цена,** в която трябва да е посочен номер, дата и предмет на договора, както и конкретното наименование на вида на работа. Анализната цена трябва да е подписана и подпечатана от Изпълнителя и от ОПУ и следва да се изпрати за съгласуване в Централен институт на пътните технологии, национални и европейски норми и стандарти (ЦИПТНЕНС)[52].

Допълнителни или извънредни задания се представят само с изричното съгласие на Управителния съвет на АПИ.

б) **Раздел II. Сертификат за извършена работа**

В срок да 10-то число на месеца, следващ изпълнението на работите, директорът на ОПУ представя с придружително писмо съставения, подписан и подпечатан от изпълнителя и проверен от експертите на ОПУ месечен сертификат, съгласно образец в два оригинала, подписани от началника на отдел ИРД и директора на ОПУ, който декларира, че всички видове работи са изпълнени с необходимия обем и качество и могат да бъдат разплатени.

При неизпълнение на заданието поради неподходящи атмосферни условия, забавяне на доставка на даден материал се прилага справка от Националния институт по метеорология и хидрология и др.

Всеки сертификат трябва да бъде придружен с доказателствен материал (протоколи, чертежи, снимки, декларации за съответствие на вложените материали, резултати от изпитвания), представен в **един екземпляр.**

Към сертификата се прилага копие от одобреното за месеца задание.

При необходимост в сертификата могат да бъдат нанасяни корекции или да бъде върнат на изпълнителя за доокомплектоване. След одобряване на сертификата единият се изпраща в ОПУ и веднага се представя на изпълнителя за издаване на фактура. Сертификатът се представя в класьор и във формат excel на диск.

в) **Раздел III. Фактура**

Посочено е, **че датата на данъчното събитие на фактурата съвпада с датата на одобряване на сертификата.** Фактурата се изпраща от изпълнителя с придружително писмо и копие на одобрения сертификат.

Съгласно сключените договори, сертификатът се съгласува със съответното ОПУ на територията, на която се извършват дейностите и се одобрява от възложителя – председателя на УС на АПИ. Одобряването на сертификата се извършва с протокол, в който се възлага на председателя, или на член на УС на АПИ да подпише сертификата.

На въпрос[53] дали Указанията за реда за възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища са действащи през одитирания период и ако са изменени/отменени, да се посочи акта с който това е

[52] С постановление № 388 на Министерски съвет обн. в ДВ, бр. № 102 от 12.12.2014 г. "Централен институт на пътните технологии, национални и европейски норми и стандарти" се преименува в "Институт по пътища и мостове"

[53] зададен с писмо вх. № 16-00-59 от 25.08.2026 г., Одитно доказателство № 4

извършено, председателят на УС на АПИ с писмо изх. № 16-00-65 от 28.08.2026 г.[54] е отговорил, че *„цитираните указания са издадени с целева насоченост към тези договори и съответно са приключили с приключването на същите“.*

В писмото са посочени договори от 2019 г., 2023 г. и 2024 г., като предметът на договорите е един и същ – за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища. Установено е, че Указанията са действали до м. ноември 2023 г.

При извършени одитни ангажименти за увереност от дирекция „Вътрешен одит“ през 2023 г.[55] е установено е, че и към 2023 г. Указанията не са актуализирани и специализираната администрация на АПИ се позовава на тях.

В Указанията не са регламентирани пълно и точно дейностите в процесите по управление на договори за текущ ремонт и поддържане (ТРП). Не са описани подробно стъпките при изпълнение на допълнителни и извънредни задания. Не е определен измерим срок, в който отговорните служители от ОПУ са длъжни да изпращат одобрените месечни задания и одобрените сертификати на Изпълнителя, след получаването им в ОПУ. Не са регламентирани общи единни срокове и правила, както и единна процедура за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на централната администрация и областните пътни управления на АПИ, както и осъществяването и документирането на контрол за извършените дейности.

3.6. Инструкции за обработка на сертификати по договори

3.6.1. Във връзка с необходимостта от издаване на инструкция, с която да се уредят общи единни срокове и правила, както и единна процедура за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на централната администрация (ЦА) и областните пътни управления на АПИ, главният секретар на Агенцията, с доклад вх. № 93-01-9182 от 21.12.2023 г.[56] е представил на Председателя на УС на АПИ за утвърждаване разработена инструкция.

Инструкцията е издадена на основание чл. 21г, т. 1 и т. 9 от Закона за пътищата, в изпълнение на правомощието на председателя на УС на АПИ да организира дейността на Агенцията и да **решава други въпроси, предвидени в нормативен акт**, **които не са от изключителната компетентност на управителния съвет.**

Не са регламентирани обхватът и видът на въпросите от компетентността на председателя – в случая Инструкцията за обработка на сертификати, се явява документ, който не е от изключителната компетентност на управителния съвет. Предвид на това, че сертификатът, издаден от изпълнителя за извършени СМР, следва да се одобрява от УС на АПИ, който възлага на председателя, или на член на УС да подпише сертификата, Инструкцията за обработка на сертификатите следва да бъде утвърдена от УС на АПИ.

В Инструкцията са описани срокове и правила за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ОПУ и ЦА на АПИ.

Съгласно чл. 3, ал. 3 и ал. 4 за всеки договор в процес на изпълнение следва да има определен отговорник/координатор в ресорната дирекция в ЦА на АПИ, който да следи за обработването на сертификатите, в сроковете и при условията, уредени в съответния договор и инструкцията.

Съгласно чл. 1, ал. 4 от инструкцията, отговорникът/координаторът по договора следва да провери дали всеки сертификат се представя от изпълнителя в ЦА/ОПУ съобразно вида на договорите за изпълнение на СМР, в сроковете и при условията, уредени в съответния договор, в цифров вид, във формат Excel или друг подходящ формат на диск, както и на хартиен носител при необходимост.

---

[54] Одитно доказателство № 4
[55] Одитно доказателство № 15
[56] Одитно доказателство № 11

Съгласно чл. 2 от Инструкцията сертификатът по всеки договор в процес на изпълнение следва да бъде съгласуван от съответния директор на ОПУ, на територията на която се изпълняват дейностите. Съгласно чл. 3 от инструкцията, срокът за цялостната обработка на сертификат от момента на постъпването му в съответното ОПУ до представянето му с придружително писмо в ЦА на АПИ следва да бъде **не по-дълъг от 15 работни дни**, вкл. сроковете за доокомплектоване и/или коригиране, нова проверка и съгласуване на повторно представеният сертификат.

Срокът за цялостната обработка на сертификат от представянето му в ЦА на АПИ от ОПУ до представянето му за утвърждаване от председателя на УС на АПИ, определен в чл. 6, ал. 4 от инструкцията следва да бъде **не по-дълъг от 30 работни дни, вкл. със сроковете за доокомплектоване и/или коригиране, нова проверка и съгласуване на повторно представеният сертификат.**

3.6.2. С доклад на главния секретар на АПИ с вх. № 93-01-8852 от 19.11.2024 г.[57] е предложена отмяна на горепосочената Инструкция, т.к. същата не е приета от УС, а само е утвърдена от председателя на УС на АПИ. Като допълнителен аргумент се посочва и фактът, че АПИ през 2024 г. сключва договори, в които са предвидени клаузи относно реда и сроковете за процедиране на сертификатите, на които Инструкцията не съответства и противоречи и не урежда единен подход при обработката на сертификатите по договорите. Предложено е създаване на работна група, включваща директорите на дирекции в ЦА и директора на Национално тол управление, която да представи на УС на АПИ нова инструкция.

На същата дата – 19.11.2024 г. с протокол № РД-15-3704/24 УС на АПИ разглежда доклада на главния секретар на АПИ и взема решения: да одобри доклада, да отмени Инструкцията, утвърдена от председателя на УС на АПИ, да се създаде работна група със задача да изготви Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ, уреждаща единни срокове, правила и процедура за обработката им. Възложено е на председателя на УС на АПИ да подпише Заповед № РД-11-1288 от 19.11.2024 г. за създаването на работната група[58].

На 18.12.2024 г. работната група с Доклад вх. № 93-01-9600 внася за одобрение Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проектно-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ, която е одобрена от УС на АПИ с Протокол № РД-15-4114/24 от 27.12.2024 г.

Инструкциите за обработката на сертификатите по договори, действащи през одитирания период в АПИ определят различни срокове и организация на процеса по проверка, съгласуване, контрол и последващо одобряване.

С Инструкцията за обработка на сертификати по договори за изпълнение на строително-монтажни работи (СМР) в рамките на ЦА и областните пътни управления (ОПУ) на АПИ, разработена през м. декември 2023 г.[59], е въведена единна процедура за обработка на сертификатите. Съгласно чл. 5, ал. 2 сертификатът следва да бъде проверен от съответните звена и одобрен от възложителя в срок от **30 работни дни от представянето му в ЦА на АПИ**, когато не е необходимо неговото докомплектуване или коригиране. При необходимост от корекция е предвидено сертификатът да бъде върнат на изпълнителя, който следва да го представи повторно в срок до 5 работни дни, като срокът за проверка и одобряване на повторно представения сертификат е 3 работни дни. След одобряването сертификатът се предоставя на изпълнителя за оформяне на фактура.

В Инструкцията са определени и конкретни срокове за действията на отделните структурни звена, включително 20 работни дни за обработка в ресорната дирекция и 5 работни дни за контролните дейности. Общата организация на процеса е подчинена на

[57] Одитно доказателство № 11
[58] Одитно доказателство № 11
[59] Одитно доказателство № 11

изискването периодът от постъпването на сертификата в ЦА до представянето му за утвърждаване да не надвишава 30 работни дни.

На **27.12.2024 г. е приета нова Инструкция за обработка на сертификати** по договори за изпълнение на проектантски работи (ПР), проекто-проучвателни работи (ППР) и СМР в рамките на ЦА и областните пътни управления на АПИ[60], с която е определен общ срок до **45 календарни дни** за извършване на проверката, съгласуването и контрола. След приключването на тези действия сертификатът следва да премине към последващо одобряване. В установения ред внасянето му за разглеждане от УС на АПИ е обвързано с уведомяване за наличие на осигурено финансиране. След одобряването и подписването сертификатът се предоставя на изпълнителя за издаване на фактура. За периода между приключването на контролната процедура и последващото разглеждане и одобряване не е определен максимален срок.

По този начин разликата между двата вътрешни режима не се изчерпва единствено с промяната на срока **от 30 работни на 45 календарни дни**. При предходния ред процедурата е поставена в обща времева рамка до етапа на представяне за утвърждаване, докато при последващия режим определеният 45-дневен срок обхваща проверката, съгласуването и контрола, след приключването на които може да възникне допълнителен период до последващото административно одобряване.

Фигура № 2



4. Организация на процеса по възлагане, изпълнение, приемане, проверка, одобряване, фактуриране и плащане на дейностите

От прегледа и анализа на сключените договори, съставените сертификати, удостоверяващи изпълнение на възложените дейности, вътрешните правила на АПИ и представените обяснения от Агенцията[61] е установена последователността на действията от изпълнението на възложените дейности до тяхното окончателно одобряване, фактуриране и плащане.

След приключване на работата, изпълнението се установява и приема на ниво съответно областно пътно управление, след което сертификатът и придружаващата го

[60] Одитно доказателство № 11
[61] Одитно доказателство № 5

документация се изпращат в Централната администрация на АПИ, където се осъществяват последващи технически, количествено-стойностни, документални и финансово-счетоводни проверки, чрез които се проверяват документалната обоснованост, количествата и стойностите, съответствието с договорните условия и предпоставките за последващото им отчитане и плащане.

След приключването на предвидените контролни дейности сертификатът следва да бъде придвижен за последващо одобряване от Управителния съвет на АПИ. Установеният вътрешен ред обвързва внасянето му за разглеждане от УС на АПИ с наличието на осигурено финансиране. ***Непосредствено след одобряването и подписването на сертификата от УС на АПИ изпълнителят издава фактура, от датата на която започва да тече определения в договорите 30-дневен срок за плащане.***

По този начин установената последователност може да бъде представена, както следва:

Фигура № 3

Процес на приемане, контрол, одобряване, фактуриране и плащане на извършени дейности



Разграничението между **фактическото приемане на работата, последващия контрол и административното одобряване** е съществено за одитния анализ, тъй като позволява да се установи на кой етап се формират времевите интервали при обработката на сертификатите.

В АПИ не е приета/утвърдена писмено детайлна процедура за предварително планиране на плащанията въз основа на сключените договори/одобрените задания/изготвените сертификати и определените приоритети в стратегическите документи и бюджетните прогнози. При недостиг на ликвидни средства или забавени бюджетни трансфери, по информация на Агенцията[62], УС на АПИ взема решения за плащания по критерии, одобрени с протоколни решения на УС, които включват: Критерий „Необходими нови дейности по даден договор“ – „предвид системния недостиг на финансиране на АПИ през годините, като същия недостиг регулярно е показван при изготвянето на годишните бюджетни рамки на държавата, спрямо потребността на изпълнение на неотложни дейности по даден договор се изплащат частично стари задължения.“; Критерий „Икономическа и правна оптимизация“ – „приоритетно се погасяват плащания по договори с висок риск от натрупване на законни лихви за забава или такива с влезли в сила съдебни решения, с цел предотвратяване на допълнителни щети за държавния бюджет.“.

Посочените критерии не са писмено въведени, както и реда за документиране на приоритизиране на плащанията при тяхното прилагане, което не осигурява разумна увереност, че те са прилагани през одитирания период. Установеното е в несъответствие с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС.

Съгласно информация, предоставена от АПИ[63], в условията на лимитиран финансов ресурс АПИ прилага инженерно-икономически критерии за подбор на участъци за възлагане на дейности по текущ ремонт и поддържане (ТРП). „Приоритизирането се

[62] Одитно доказателство № 5
[63] Одитно доказателство № 5

извършва въз основа на тежестта на следните фактори: пътна безопасност: степен на експлоатационна опасност на участъка и риск от възникване на аварии; клас на пътя: предимство се дава на Трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), автомагистралите и I-ви клас пътища; интензивност на трафика: среднодenонощна годишна интензивност на движението (СДГИ); социално-икономическо значение: осигуряване на транспортна свързаност на регионите. Възлаганията се одобряват от УС на АПИ само след писмена експертна обосновка за техническа важност на предложените дейности, подкрепени с конкретни доказателствени материали, придружаващи преписки от институции и граждани и/или предписания на органите на Министерството на вътрешните работи (МВР), органите на Министерството на околната среда и водите (МОСВ), регионални инспекторати и други.“. Към всеки проект на задание[64] се прилага „справка с необходимите изчисления към всеки вид работа, доказващ единичните и общите количества, както и първичен линеен график за изпълнението му, показващ индикативен срок.“.

Прилаганите критерии за подбор на дейностите, които следва да бъдат възложени, както и прилаганите документи в този процес не са писмено въведени през одитирания период, в несъответствие с изискванията на чл. 14, т. 1-5 от ЗФУКПС.

Не са утвърдени/приети детайлни процедури за класиране на дейностите по ТРП въз основа на тяхната приоритетност при отчитане на ограниченията на финансовите ресурси и бюджетните показатели за съответната година. Няма писмено въведени критерии за осигуряване на обективност при вземане на решение за изплащане на средства към изпълнители в условия на ограничен бюджет, което създава риск от системно натрупване на неразплатени задължения по определени договори и от субективно приоритизиране на определени изпълнители. Липсата на документиране на оценяването не осигурява адекватна одитна пътека за проследимост и наблюдение на процеса по приоритизиране/класиране на всички дейности по ТРП при наличие на ограничени бюджетен ресурс.

Наличието на практика за сключване на договори за обществени поръчки, за които няма осигурен финансов ресурс и възприет подход за приоритизиране при необходимост от нови дейности по даден договор и/или извършване на плащания с висок риск от натрупани лихви за забава и влезли в сила съдебни решения, води до висок риск от разходване на средствата при неспазване на поставените национални приоритети.

При одита е установено, че в нарушение на нормативните изисквания се извършват дейности от страна на АПИ, без изготвени и прилагани на практика стратегически документи, определящи приоритетите в сектор Пътна инфраструктура. Не са изготвени Стратегия за развитие на пътната инфраструктура, както и Средносрочна оперативна програма за периода от 2022 до 2026 година, при нормативни основания за това и заложени срокове в Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, утвърдена от Министерския съвет.

5. Изпълнение на дейността по одобрение на задание и плащане на сертификати

По Договорите за строителство на пътна инфраструктура, текущ ремонт и поддържане на републиканската пътна мрежа, извършените от изпълнителите дейности се отчитат със сертификати, които преминават през последователни контролни дейности от съответните структурни звена на АПИ и след приключване на проверките подлежат на одобряване по установения в Агенцията ред.

Съгласно установения ред, Директор на ОПУ изпраща в ЦА на АПИ предложение/заявка за възлагане на работите в рамките на сключения договор по реда на Закон за обществените поръчки. Получените заявки се обработват и обобщават от съответната ресорна дирекция, където за всеки договор се изготвя отделно задание, преди да се внесат за одобрение от УС на АПИ. Ресорната дирекция на АПИ внася доклад до УС

[64] всяко задание е „проект“ преди одобрението му

на АПИ за одобрение на заданието, което на следващ етап се изпраща на ОПУ за информиране на изпълнителя за започване на възложените дейности.

След изпълнение на възложените дейности и за приемане на работата задължително присъства служител на съответното ОПУ с възможност за присъствие на представител от Института по пътища и мостове. Изпълнителят изготвя сертификат за извършената работа, който се представя официално в ОПУ.

За всеки един сертификат се съставя досие, което съдържа информация за всички дейности извършени по различните ОПУ, като са обособени в отделни части. В досие по сертификат се съхраняват: писмо от директор на ОПУ за конкретен сертификат; сертификати по месечно задание; писмо от изпълнителя до директор ОПУ за месечен сертификат; Протокол между изпълнител и възложител/представител на ОПУ и таблици за извършените дейности от изпълнителя, Обобщена количествена сметка и Подробна количествена сметка, схеми по сметки, констативни протоколи по сметки между представител на ОПУ и изпълнителя; Заповед на министъра на регионалното развитие за организация на движението по определени участъци; експедиционни бележки, асфалтов дневник, Декларация за експлоатационни показатели.

От АПИ е възприет подход, при който процедура по документиране се съдържа във Вътрешни правила за управление на цикъла на обществени поръчки, както и в договорите за поддържане, в т.ч. начина за възлагане и отчитане (сертифициране) на изпълнени дейности. Всеки един „цикъл“ договори за поддържане е подобрил обхвата и обема на необходимия доказателствен материал към отчетната документация, в най-общ характер дейността по верификация може да се представи както следва: *Издаване и окомплектоване*: Сертификатът за изпълнени дейности се съставя и подава от Изпълнителя. Към него задължително се прилагат документи: Двустранен Протокол за приемане на извършени работи, замервания на количества, протоколи за съответствие на вложените строителни продукти и декларации от акредитирани лаборатории и др.; *Контрол и отговорни лица*: Документите преминават през няколкостепенна линейна проверка. Контролът се осъществява и документира с подписи от: лицето, упражняващо инвеститорски контрол (ЛИК) на терен, служител на ОПУ, началник отдел „ИРД“ към ОПУ, директор на съответното ОПУ, експерти в дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ в ЦА на АПИ, експерти от дирекция „Бюджет, финанси и разплащане по проекти“ в ЦА на АПИ, експерти от дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ в ЦА на АПИ, началник отдел „Мониторинг“ в дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ в ЦА на АПИ; директор на Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“, одобрение от Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“; *Комуникация и съхранение*: Оригиналните финансово-счетоводни документи (фактури, оригинален сертификат и доказателствените материали) се изпращат в ЦА на АПИ за извършване на проверка и последващо одобрение, след преминаване на предварителен контрол за законосъобразност съгласно системата на двойния подпис в ОПУ. Техническите досиета на обектите (екзекутиви, измервания, лабораторни дневници) се съхраняват в архива на съответното ОПУ. Комуникацията между ОПУ и ЦА се извършва чрез Единната електронна система за документооборот.

Окомплектованото досие се регистрира от ОПУ до ЦА на АПИ чрез деловодната система „Евентис“ за извършването на последващ контрол. Основните функции по одобрение на сертификат по сключени договори в т.ч. одобрение на задание, проверка на място на извършени дейности, количества и цени, документална обоснованост се извършват основно в Областното пътно управление.

Контролът от страна на ЦА на АПИ на следващ етап се състои в това да се провери дали има наличен сертификат, подписан от ОПУ и изпълнителя, и дали количествата заложени в него са одобрени и отговарят на Заданието и съответния договор.

При регистриране на досието в ЦА на АПИ, съгласно установения ред се извършват последователно проверки от координатор, финансист, след което се извършва проверка от

дирекция „Анализ на риска и оперативен контрол“ (АРОК). След приключване на тези проверки, от АРОК се предоставя информацията в Дирекция ППИ, където директорът внася доклад с предложение за одобрение на сертификата от УС на АПИ. При одобрение на сертификата, същият се подписва от председател на УС или ресорен член ако му е възложено и се изпраща на изпълнителя за издаване на фактура.

5.1. Продължителност на контролната процедура по обработка на сертификатите

Между двете референтни дати съставът на анализираната съвкупност се изменя. Към 31.12.2025 г. справката съдържа **1 017 сертификата**, докато към 30.06.2026 г. неодобрени остават **584 сертификата**[65]. Последните не представляват просто остатък, получен чрез механично намаляване на първоначалната съвкупност. От 584-те сертификата към 30.06.2026 г., 330 се отнасят до дейности от предходни периоди, чиито стойности са включени в коригиращото осчетоводяване за 2025 г., а 254 са нововъзникнали през 2026 г. Съответно част от сертификатите, включени в съвкупността към 31.12.2025 г., вече не присъстват към 30.06.2026 г., докато едновременно с това в нея са включени нови сертификати, представени в следващата фигура:

Фигура № 4



Предвид посочената динамика, намалението от 1 017 бр. на 584 бр. сертификата към 30.06.2026 г. представлява **нетно изменение на моментните съвкупности**, а не брой на окончателно приключените сертификати. С оглед извършения анализ, това разграничение е съществено, тъй като механичното сравнение би довело до неправилен извод за резултатността на процеса.

5.2. Количествен анализ на продължителността на обработката към 31.12.2025 г.

За установяване на състоянието към 31.12.2025 г. е анализирана предоставената информация от АПИ[66], която съдържа общо **1 017 бр. сертификата на стойност 1 186 026 920 лв.** При анализа на индивидуалните дати е установено, че при 570 бр. от тях е налице валидна дата на приключила проверка не по-късно от 31.12.2025 г.; 191 бр. са

[65] Одитни доказателства № № 17, 18
[66] Одитно доказателство № 18

постъпили до тази дата, но проверката им към референтния момент не е приключила; 220 бр. са с посочена дата на постъпване след 31.12.2025 г., а за 36 сертификата не е посочена дата на постъпване.

Следователно към 31.12.2025 г. **761 бр. от общо 1 017 сертификата** позволяват анализ на времето за обработка от датата на постъпването им.

От 570 сертификата с приключила проверка при **479 сертификата (84 на сто)**, проверката е приключила в рамките на съответния вътрешен срок, а при **91 сертификата (16 на сто)**, датата на последната проверка е след неговото изтичане.

При разграничаване според приложимия вътрешен режим се установява, че от 53 сертификата, анализирани спрямо срока от 30 работни дни, при 16 последната проверка е извършена след този срок. От 517 сертификата, анализирани спрямо 45-дневния срок, при 75 проверката е приключила след 45-ия календарен ден.

При 191 бр. сертификата с неприключила към 31.12.2025 г. проверка при **23 сертификата** приложимият срок вече е бил изтекъл, докато при 168 бр. към референтната дата той все още не е бил изтекъл.

От извършения анализ е установено, че към 31.12.2025 г. **при 114 от 761 сертификата** (приблизително **15 на сто от анализируемата съвкупност)** срокът за проверката не е спазен.

5.3. Количествен анализ към 30.06.2026 г.

За установяване на състоянието към 30.06.2026 г. е анализирана предоставената информация от АПИ[67], която съдържа информация по общо **584 сертификата на обща стойност 548 263 889 € (1 072 310 961 лв.).** Анализът показа, че при 469 сертификата е налице валидна и хронологично съпоставима приключила проверка към 30.06.2026 г. От тях **285 сертификата (60,8 на сто)** са проверени в рамките на приложимия срок, а при **184 сертификата (39,2 на сто)** проверката е приключила след изтичането му.

При 29 сертификата е приложен 30-дневният срок, като при 10 от тях последната проверка е извършена след срока. При останалите 440 сертификата е приложим 45-дневният календарен срок, като при **174 случая** последната проверка е след 45-ия ден.

Към референтната дата са установени и **99 сертификата**, за които е налице дата на постъпване, но не е посочена дата на приключила проверка към 30.06.2026 г. При **53 от тях (53,5 на сто)**, приложимият срок вече е бил изтекъл.

Така от общо 568 сертификата, за които наличните данни позволяват количествена оценка спрямо приложимия срок, при 237 сертификата (41,7 на сто) срокът за проверка не е спазен. Останалите 16 сертификата не са включени в количествената оценка поради статус „върнат“ и/или липса на достатъчно хронологично съпоставими данни.

При допълнителния анализ на предоставените данни са установени записи със статус „върнат“, при които липсват достатъчно дати за проследяване на последващото представяне, както и случаи с хронологично несъвместими дати. Те не са включени при формирането на посочения количествен резултат, представени в следващата фигура:

[67] Одитно доказателство № 19

Фигура № 5



*Приложим срок: **30 работни дни** по Инструкцията от 2023 г. и 45 календарни дни по Инструкцията, приета на 27.12.2024 г.*

Получените резултати показват, че към 30.06.2026 г. в съвкупността на оставащите неодобрени сертификати е налице значителен относителен дял на случаи, при които самата проверка е продължила след приложимия вътрешен срок, или не е приключила след неговото изтичане.

Този резултат не следва да се интерпретира като непосредствена динамика на една и съща съвкупност, тъй като съставът на сертификатите към двете референтни дати е различен.

5.4.Продължителност на проверките при 45-дневния режим

Количественият анализ показва, че при сертификатите, за които е приложим 45-дневния календарен срок, средната продължителност на приключилата проверка нараства от **24,7 календарни дни към 31.12.2025 г. на 47,5 календарни дни към 30.06.2026 г. или с 22,8 дни**. Към втората референтна дата средната продължителност вече надхвърля определения 45-дневен срок. Същевременно делът на приключилите след 45-ия ден проверки нараства от **75 от 517 сертификата (14,5 на сто)** на **174 от 440 сертификата (39,5 на сто)**, представено в следващата фигура:

Фигура № 6



Съвкупното проявление на двата показателя (*нарастване, както на средната продължителност на проверката, така и на относителния дял на проверките, приключили извън определения срок*) показва, че след въвеждането през декември 2024 г. на новия 45-дневен срок не се наблюдава подобряване на срочността при обработката на сертификатите.

Независимо че промяната на вътрешния ред, определящ максимално допустим срок за извършване на проверките не може да се определи като единствена причина за установеното увеличение, резултатите от анализа я определят като ***съществен организационен фактор, повлиял върху срочността на контролната процедура****.*

5.5. Финансов обхват на установените отклонения

Наред с броя и относителния дял на сертификатите с неспазен срок за проверка, за оценката на установените отклонения е от значение и техния финансов обхват. Поради това е определена стойността на сертификатите, при които срокът за проверка не е спазен. Финансовият обхват на установените отклонения към двете референтни дати е представен в следващата фигура:

Фигура № 7



Данните показват, че установеното неспазване на сроковете за проверка не се ограничава само до значителен брой сертификати, а обхваща и **съществен финансов ресурс.** Към 31.12.2025 г. стойността на 114-те сертификата, при които срокът за проверка не е спазен, възлиза на 181 801 425 лв., а към 30.06.2026 г. при 237 сертификата тя достига 289 065 845 евро (565 363 652 лв.).

Значителен е и финансовият обхват на сертификатите, при които приключилата проверка е надвишила 45-дневния срок. Стойността им нараства от 84 529 531 лв. към 31.12.2025 г. на 193 380 974 евро (378 220 309 лв.) към 30.06.2026 г. Това допълва количествените резултати от анализа и показва, че установеното влошаване на срочността засяга сертификати със съществена стойност.

5.6. Продължителност на периода след приключването на проверката

Наред с продължителността на самата проверка одитният анализ обхваща и периода **след приключването на последната проверка**, през който сертификатът продължава да

бъде **неодобрен и нефактуриран**. Този период има самостоятелно значение и не следва да се смесва със сроковете от 30 работни или 45 календарни дни за извършване на контролната дейност. Той започва след приключването на проверката и характеризира времето, през което вече провереният сертификат остава без окончателно административно приключване.

За проследяване развитието на този времеви компонент е извършена и съпоставка на продължителността на периода след последната проверка към двете референтни дати **31.12.2025 г. и 30.06.2026 г.**

Към **31.12.2025 г.** от **570** сертификата с приключила проверка: при **268 сертификата (47 на сто)** към **31.12.2025 г.** са изминали повече от 90 дни от последната проверка, а при 116 - повече от 180 дни.

Към **30.06.2026 г. от 469** сертификата с валидно приключила проверка при **280 сертификата (59,7 на сто)**, периодът след последната проверка е над 90 дни, а при 136 - над 180 дни. Средната продължителност на периода след последната проверка е **126,7 дни** към 31.12.2025 г. и **146,1 дни** към 30.06.2026 г.

Фигура № 8



Резултатите показват, че значителна част от общата продължителност на процеса се формира **<u>след фактическото приключване на контролната дейност</u>**, а не при самото извършване на проверката.

Особено показателно е, че към 30.06.2026 г. близо **60 на сто** от сертификатите с приключила проверка са останали без окончателно приключване на процедурата за повече от 90 дни.

Следователно приключването на техническите, количествено-стойностните, документалните и финансово-счетоводните проверки не водят във всички случаи до своевременно приключване на процедурата по одобряване на сертификатите. Продължителността на този период, през който контролът по сертификатите вече е приключил, но процедурата не се придвижва към окончателно одобряване и фактуриране, следва да се разглежда във връзка с установения в АПИ механизъм за внасянето им за разглеждане от УС на АПИ при наличие на осигурено финансиране. В съчетание с данните

*в справките на АПИ за сертификати, „**приоритизирани за последващи плащания поради липса на финансов ресурс“,** установените продължителни периоди на изчакване потвърждават, че наличието на финансов ресурс е съществен фактор за своевременното административно приключване на процедурата.*

Анализът показва, че натрупването на проверени, но неодобрени и нефактурирани сертификати се осъществява в условия, при които финансовото обезпечаване не съответства във времето на обема на вече изпълнените и преминали последващ контрол дейности, което създава предпоставки за задържане на сертификатите преди внасянето им за разглеждане и одобряване от УС на АПИ.

6. Обвързване на последващото одобряване с наличието на финансов ресурс

Съгласно вътрешния ред, приложим след 27.12.2024 г., след приключването на проверката сертификатът се придвижва за разглеждане от УС на АПИ след уведомяване за наличие на осигурено финансиране, като **максимален срок за този последващ етап не е определен.**

В предоставените от АПИ справки по отношение на част от сертификатите изрично е посочено, че същите са **„приоритизирани за последващи плащания поради липса на финансов ресурс“**.

При сертификатите, за които техническата, количествено-стойностната, документалната и финансово-счетоводната проверка е приключила и не са установени неотстранени несъответствия, последващото изчакване до осигуряване на финансов ресурс не е свързано с продължаване на контролните действия по установяване на фактическото изпълнение. В тези случаи се формира **отделен период** между приключването на контролната дейност и внасянето на сертификата за одобряване от УС на АПИ.

Установената продължителност на този период, в съчетание с въведения ред за придвижване на сертификатите при наличие на финансиране, показва **несъответствие във времето между обема на вече изпълнените и преминали последващ контрол дейности и наличния финансов ресурс за тяхното последващо одобряване и плащане**. По този начин се създават предпоставки сертификатите да остават задържани след приключването на контролната дейност до момента на осигуряване на необходимия финансов ресурс.

Финансовото обезпечаване на плащането се превръща във фактор, който влияе върху момента на административното одобряване, а чрез него и върху момента, в който изпълнителят може практически да издаде фактура и да започне договорния срок за плащане.

7. Подготовка, рехабилитация, реконструкция, основен ремонт и ново строителство

Съгласно чл. 28а. от Правилника за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура“ (отм.) и чл. 25 от УП на АПИ[68], **Дирекция „Управление на стратегически инфраструктурни проекти“ (УСИП):** организира, осъществява, координира и контролира дейностите по подготовка, възлагане на рехабилитация, реконструкция, основен ремонт и ново строителство, управление, отчитане и въвеждане в експлоатация на пътни инфраструктурни проекти за рехабилитация, реконструкция, основен ремонт и ново строителство, финансирани със средства от държавни инвестиционни заеми и средства от държавния бюджет.

Дирекцията е структурирана в два отдела, обособени в зависимост от функциите, които следва да изпълняват: Отдел „Подготовка на стратегически инфраструктурни проекти“ и Отдел „Изпълнение на стратегически инфраструктурни проекти“[69].

[68] Одитно доказателство № 7
[69] Одитно доказателство № 47

7.1. Изграждане и основен ремонт на пътна инфраструктура

Съгласно представена Справка за изпълнението по сключени договори в периода от 01.01.2019 до 30.06.2026 г. и договори сключени преди 2019 г.[70] с остатък за разплащане през одитирания период от дирекция УСИП е установено:

7.1.1.Посочени са 64 договора за **ново строителство** с обща прогнозна стойност **4 843 074 934,99 лв. с ДДС,** подписани и утвърдени от УС на АПИ са допълнителни споразумения към договорите за възложени допълнителни дейности в размер на **1 859 274 353,25 лв. с ДДС**, или общо **за 6 705 349 288,24 лв. с ДДС.** По договорите към 30.06.2026 г. са входирани 360 сертификата[71] и са одобрени 347 сертификата на обща стойност **2 863 082 797 лв. с ДДС,** за които са издадени фактури от изпълнителя**.** Неодобрените сертификати са 13 броя на обща стойност **66 892 717,58 лв. с ДДС.**

По договорите са изплатени **3 348 371 799,26 лв.** Остатъкът за плащане по одобрени сертификати и неразплатени фактури към 30.06.2026 г. е 356 160 лв. (181 101,72 евро)

Оставащите задължения по сключените договори, са в размер на 3 353 977 488,98 лв. (1 714 861 459,83 евро), за които следва да се осигури финансиране поетапно до 2030 година.

7.1.2. Изграждане на Автомагистрала „Хемус“

Преди одитирания период с три Постановления на Министерски съвет са одобрени допълнителни разходи по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за изграждане на 9 (девет) участъка на Автомагистрала „Хемус“, с които се увеличават разходите по „*Политика за поддържане, модернизация и изграждане на техническата инфраструктура, свързана с подобряване на транспортната достъпност и интегрираното управление на водните ресурси и геозащита”, бюджетна програма „Рехабилитация и изграждане на пътна инфраструктура“*, приети на основание чл. 109, ал. 3 от Закона за публични финанси, както следва:

а) с ПМС № 308 от 13.12.2018 г. разходи в размер до **1 349 856 000 лв. за изграждане на Автомагистрала „Хемус“ за 6 (шест) участъка[72]:** участък 1 от км 87+800 до км 103+060, включително пътен възел „Дерманци“, участък 2 от края на пътен възел „Дерманци“ (пресичане с път III-307) до пресичането с път III-3005, включително пътен възел „Каленик“, от км 103+060 до км 122+260, участък 3 от края на пътен възел „Каленик“ (пресичане с път III-3005) до пресичането с път II-35, включително пътен възел „Плевен“, от км 122+260 до км 139+340, участък 4 от края на пътен възел „Плевен” (пресичане с път II-35) до път III-301, включително пътен възел „Летница“, от км 139+340 до км 166+144.09, участък 5 от края на пътен възел „Летница“ (пресичане с път III 301) до път III 303, включително пътен възел, от км 166+144,09 до км 189+344, и участък 6 от края на пътен възел на път III 303 до Път I 5, включително пътен възел, от км 189+344 до км 222+000.

Съгласно ал. 6 сумата се превежда от бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за 2018 г. по отделно открита негова банкова сметка за чужди средства за изплащане на задълженията по изграждане на посочените шест участъка от Автомагистрала „Хемус“ и се отразява като разход за 2018 г. по съответната област на политика и бюджетна програма.

б) с ПМС № 329 от 12.12.2019 г.[73] разходи в размер **279 968 812 лв**. за ремонтно-възстановителни дейности по републиканската пътна мрежа и за дейности по изготвяне на технически проект и строителство (инженеринг) на обект: Автомагистрала „Хемус“,

[70] Одитно доказателство № 42

[71] Сертификати по договори за извършване на Комплексни доклади за оценка на съответствието с основните изисквания към строежите и технически контрол по конструктивни части на строителни обекти, за авторски надзор не се съставят.

[72] Одитно доказателство № 10

[73] Одитно доказателство № 10

участък от км 78+500 до км 87+800 и „Модернизация на Автомагистрала „Калотина“ – (ГКПП Калотина – Софийски околовръстен път) от км 15+500 до 32+447,20 и етапни връзки“, разпределени по обекти съгласно приложението за 2019 г.

в) с ПМС № 336 от 13.12.2019 г.[74] допълнителни разходи за 2019 г. в размер **483 000 000 лв.** за изграждане на три участъка на автомагистрала „Хемус“ от км 222+000 до км 310+940, разделен на три участъка: Участък 7 от км 222+000 (след пресичането на път I-5) до км 265+600 (след пътен възел „Ковачевско Кале“, пресичане с път II-51 - по идеен проект); Участък 8 от км 265+500 (след пътен възел „Ковачевско Кале“, пресичане с път II-51-по идеен проект) от км 299+000 (след пътен възел „Лозница“, пресичане с път II-49 – по идеен проект); Участък 9 от км 299+000 (след пътен възел „Лозница“, пресичане с път II-49 – по идеен проект) до км 310+940 (начало на участък в строителство), включително пътен възел „Буховци – Юг“ (при пресичането на път I-4 с път III- 5102).

Съгласно чл. 5 сумата по чл. 1, ал. 1 се превежда от бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за 2019 г. по негова банкова сметка за чужди средства, открита в изпълнение на Постановление № 308 на Министерския съвет от 2018 г. (ДВ, бр. 105 от 2018 г.), за изплащане на задълженията по изграждане на посочените в чл. 1, ал. 1 участъци от Автомагистрала „Хемус“ и се отразяват като разход за 2019 г. по съответната област на политика и бюджетна програма по чл. 2, ал. 1.

При извършената проверка е установено:

За одитирания период от **01.01.2020 г. до 30.06.2026 г.** обект: „Изграждане на Автомагистрала „Хемус“ се администрира от четири дирекции: „Планиране на пътна безопасност“ (ППБ), „Управление на стратегически инфраструктурни проекти“ (УСИП), „Инвестиционни процедури“ (ИП) и „Поддържане на пътната инфраструктура“ (ППИ).

Общия брой проведените процедури по реда на ЗОП, **преди и по време на одитирания период са 20,** в резултат на което са сключени 47 броя договори, 45 допълнителни споразумения и две рамкови споразумения.

Стойността на изпълняваните договори, вкл. и допълнителни споразумения към тях е **4 269 242 374,78 лв. с ДДС**, като са изплатени **2 269 484 779,74 лв. с ДДС** (в т.ч. 350 962 400,82 лв.) и остават за изпълнение и разплащане към 30.06.2026 г. по договорите - **1 999 757 595,04 лв. с ДДС (1 022 459 822,70 евро)**[75]**.**

На най-голяма стойност, общо в размер на **3 678 348 299,67 лв.** са сключени 10 договора, за които отговаря **Дирекция „Управление на стратегически инфраструктурни проекти“**.

С две възлагания чрез ин хаус процедури по ЗОП са сключени два договора: Договор № Д-122 от 20.18.2018 г. за 2 083 402 887 лв. и Договор № РД-33-16 от 18.12.2019 г. за 1 380 681 374 лв., на обща стойност **3 474 084 261 лв.**

Предоставени са аванси в размер на **1 166 898 009 лв.,** от които към 30.06.2026 г. са усвоени 259 272 063 лв. и остават за усвояване **907 625 946 лв.,** като остатъкът по договорите към дирекция УСИП са в размер на **1 778 563 157 лв. (909 364 902,37 евро),** представено в следващата таблица:

[74] Одитно доказателство № 10

[75] Одитни доказателства № 43 и 44

Таблица № 14

№ по ред	Договор	Първоначална стойност на договора с ДДС, в лв.	Корекция в цената на договора	Стойност на договора към 30.06.2026 г. с ДДС	Сума на издадени и разплатени сертификати към 30.06.2026 г.	Предоставени и възстановени авансови средства				Изплатени средства по договора	Остатък по договорни задължения към 30.06.2026 г., в лв.
						Предоставени аванси	Възстановени аванси	Оставащи аванси към 31.12.2025 г.	Оставащи аванси към 30.06.2026 г.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	**Договор РД-17-28/29.08.2017**	143 742 000	6 680 492	150 422 492	**150 422 492**	13 644 000	13 644 000	0	0	150 422 492	**0**
2	**Договор Д-122/20.12.2018**	1 349 856 000	743 546 887	2 093 402 887	**819 260 630**	667 059 051	236 495 257	458 012 969	430 563 795	1 249 824 425	**843 578 462**
3	**Договор РД-33-16/18.12.2019**	1 380 000 000	681 374	1 380 681 374	**6 989 875**	478 270 399	1 871 540	476 398 859	476 398 859	483 388 734	**897 292 640**
4	**Договор РД-36-19/20.12.2019**	9 936 000	4 968 000	14 904 000	**7 554 838**	993 600	598 992	394 608	394 608	7 949 446	**6 954 554**
5	**Археология по Рамкови споразумения**	19 209 279	-171 959	19 037 320	**7 496 050**	6 682 962	6 414 278	268 685	268 685	7 496 050	**9 470 020**
	Коригираща стойност по договорите			-2 071 251							
6	**Договор РД-36-19/19.11.2020**	142 080	0	142 080	**0**	0	0	0	0	0	**142 080**
7	**Договор РД-36-3/14.09.2021 г.**	2 917 610	0	2 917 610	**437 640**	247 997	0	0	0	685 637	**2 231 973**
8	**Договор Д-119/13.12.2021**	31 200	0	31 200	**18 360**	0	0	0	0	18 360	**12 840**
9	**Договор РД-37-61/22.08.2024**	8 200 586	0	8 200 586	**0**	0	0	0	0	0	**8 200 586**
10	**Договор РД-37-77/04.10.2024**	10 680 000	0	10 680 000	**0**	0	0	0	0	0	**10 680 000**
Сума по договори в дирекция УСИП		**2 924 714 756**	**755 704 795**	**3 678 348 300**	**992 179 884**	**1 166 898 009**	**259 024 066**	**935 075 121**	**907 625 946**	**1 899 785 143**	**1 778 563 157**

Магистрала „Хемус“ е автомагистрала (АМ), предвидена да прекосява Северна България и да свърже София и Варна. Предвидената дължина е около 420 км. Към момента са завършени 206 км.[76].

АМ „Хемус“ е от изключителна важност за изоставащия район на Северна България. Със завършването на магистралата се очаква повишение на брутния вътрешен продукт, покачване на инвестициите в районите около магистралата и поне частично наваксване на изоставането от Южна България.

Официално строителството е започнало през 1974 г., срокът за завършване на АМ „Хемус“ е 2030 г, като той се измества постоянно напред във времето, видно от сключените договори и все още неизпълнени дейности.

В момента в строеж са 89 км. – четири участъка от Угърчин до Павликени в западната част и един участък от Лозница до Буховци в източната част. Очаква се скоро да започне строителството на Участък 6 от Павликени до Велико Търново. Последните два участъка от Велико Търново до Лозница са все още в подготвителна фаза и за тях се очаква започване на реално строителство не по рано от 2027 г.[77]

7.1.3. Посочени са 74 договора за **основен ремонт** на обща прогнозна стойност **747 475 227,77 лв. с ДДС[78].** Подписани и утвърдени от УС на АПИ са допълнителни споразумения към договорите за възложени допълнителни дейности в размер на 42 705 068,72 лв. с ДДС, или общо за **790 180 296,49 лв. с ДДС.** По договорите към 30.06.2026 г. са входирани 151 сертификата[79] и са одобрени 136 сертификата на обща

[76] https://hemus.info/

[77] https://hemus.info/

[78] Одитно доказателство № 42

[79] Сертификати по договори за извършване на Комплексни доклади за оценка на съответствието с основните изисквания към строежите и технически контрол по конструктивни части на сторителни обекти, за авторски надзор не се съставят.

стойност **247 714 942,66 лв. с ДДС,** за които са издадени фактури от изпълнителя **и са изплатени 247 144 996,78 лв.** Неодобрените сертификати, за които все още не са издадени фактури са 15 броя на обща стойност **28 071 038,20 лв. с ДДС (14 352 493,93 евро).**

Остатъкът за плащане по одобрени сертификати и издадени, но неразплатени фактури към 30.06.2026 г. е **394 812 лв. (201 864,17 евро)**

Оставащите задължения по сключените договори, са **543 035 299,71 лв**. **(277 649 539,94 евро),** за които следва да се осигури финансиране.

7.2. Поддържане и текущ ремонт на пътната инфраструктура

Съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата на Агенция „Пътна инфраструктура“ е възложено да управлява републиканските пътища. АПИ е задължена да организира и да възлага дейности, свързани с управлението, ремонта и поддържането на пътищата, като АПИ следва да осигури не само финансирането, но и контрола върху изпълнението на тези дейности, за нормалното функциониране на сухопътния транспорт, който е от значение за националната сигурност и е част от критичната пътна инфраструктура.

Съгласно чл. 3, ал. 2 от Закона за пътищата **„републикански пътища“** са автомагистралите, скоростните пътища и пътищата от първи, втори и трети клас, които осигуряват транспортни връзки от национално значение и образуват държавната пътна мрежа. Отделни републикански пътища са включени в трансевропейската пътна мрежа.

Списъците на републиканските и общинските пътища и промените в тях се утвърждават от Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството след съгласуване с кметовете на общините.

Основните елементи на пътищата (пътната инфраструктура) съгласно чл. 5, ал. 1 от ЗП са обхват на пътя, пътни съоръжения и пътни принадлежности.

Съгласно чл. 20 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура“ (отм.) и чл. 24 от УП на АПИ/2025[80] **Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ (ППИ)** ръководи, организира, координира и контролира дейностите по поддържане на републиканските пътища и аварийно-възстановителни дейности, като: подпомага дирекция „Обществени поръчки и правно обслужване"(ПСДОР, отм.)/дирекция „Обществени поръчки“ (УП на АПИ) в рамките на своята компетентност при подготовката на документациите за възлагане на обществени поръчки и участва в провеждането на процедурите за възлагане на обществени поръчки; разработва планове, финансови разчети и програми за поддържане и аварийни дейности, въз основа на които прави обосновани искания за разпределение на средствата; обобщава и анализира информацията за състоянието на републиканските пътища, въз основа на която прави предложения за коригиране и оптимизиране компонентите на системата за управление на поддържането на пътищата; осъществява контрол за специалното ползване на пътищата, разрешава и контролира временното използване на части от пътното платно; ръководи, организира и координира дейностите по поддържане на републиканската пътна мрежа при възникване на бедствия и катастрофи; отговаря за воденето на регистър на републиканските пътища; одобрява задания за поддържане на републиканската пътна мрежа в рамките на осигурения годишен бюджет; предлага план за възлагане на обществени поръчки, свързани с дейността на дирекцията и други дейности, възложени със Закона за пътищата.

Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ е съставена от три отдела: Отдел „Поддържане на републиканските пътища“, Отдел „Аварии и ситуационен център“ и Отдел „Разрешителни режими“. С УП на АПИ/2025, Отдел „Аварии и ситуационен център“ се преобразува в Дирекция „Ситуационен център и управление на трафика". В дирекция ППИ се създава Отдел „Свлачища, срутища и аварийни обекти“, а другите два

[80] Одитно доказателство № 7

отдела се запазват, съгласно утвърдено длъжностно разписание с решение по Протокол № РД-15-2546/25 от 05.08.2025 г. на УС на АПИ[81].

При извършената проверка се изискаха справки и документи от Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ относно сключените договори през периода от 2020 г. до 30.06.2026 г., включително и договори, **които са сключени преди одитирания период**, но са извършвани дейности/ремонти и са отчитани разходи по договорите през одитирания период.

Сключените договори са с предмет, най-общо формулиран – „Извършване на поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища“ по обособени позиции на територията на цялата страна, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата.

С Наредба № РД-02-20-19 от 12.11.2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата[82] се определя видът, обхватът, техническите изисквания, норми и правила и периодичността на работите за поддържане на текущ ремонт на пътищата, както и изискванията към организацията и технологията за тяхното използване.

В Наредбата подробно са регламентирани основните дейности, които следва да се извършват за превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации на републиканските пътища, като дейностите се планират въз основа на комплексна оценка на състоянието на елементите в обхвата на пътя, пътните съоръжения и принадлежности.

От дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ са представени справки по изпълнението на сключените договори, както следва:

7.2.1. С изх. № 16-00-61 от 28.08.2026 г. от АПИ[83] е представена Справка за изпълнението по сключени договори в периода 2018 -2019 г., които са приключили и са разплатени към 31.12.2025 г.

Посочени са 26 договора, с обща прогнозна стойност **344 280 000 лв**., сключени са допълнителни споразумения за допълнителни дейности, одобрени от УС на АПИ за **956 009 399 лв.,** или общата стойност на договорите възлиза на **1 300 289 399 лв.,** както следва:

а) 12 договора за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища на съответни централни райони, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата с обща прогнозна стойност 244 200 000 лв. с ДДС[84], подписани са споразумения и ангажименти за извършване на допълнителни дейности на стойност 714 557 061 лв., или общата стойност на договорите е **958 757 061 лв.** Издадени и одобрени са **1056 бр.** сертификата и са разплатени 958 746 561 лв., като разликата от 10 500 лв. представлява удържани неустойки от изпълнителите.

б) 2 договора за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на магистрали, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата”, с прогнозна стойност 33 840 000 лв. с ДДС, подписани са споразумения и ангажименти за извършване на допълнителни дейности на стойност 51 795 061 лв., или общата стойност на договорите е **85 635 726 лв.** Издадени и одобрени са **178 бр**. сертификата и са разплатени 85 622 526 лв., като разликата от 13 200 лв. представлява удържани неустойки от изпълнителите.

в) 6 договора за производство, доставка и монтаж на пътни знаци с постоянни и променливи размери на вертикална сигнализация на републиканските пътища по обособени позиции на територията на страната, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от

[81] Одитно доказателство № 47

[82] Издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството, обн., ДВ, бр. 91 от 20.11.2012 г., в сила от 20.11.2012 г., попр., бр. 95 от 4.12.2012 г.

[83] Одитно доказателство № 48

[84] Прогнозните стойности са посочени с ДДС,

Закона за пътищата с прогнозна стойност 18 000 000 лв. с ДДС, подписани са споразумения и ангажименти за извършване на допълнителни дейности на стойност 1 690 472 лв., или общата стойност на договорите е **19 690 472 лв.** Издадени и одобрени са **464** сертификата и са изплатени за извършените дейности 18 987 346 лв.

г) 6 договора за доставка и монтаж на ограничителни системи по републиканските пътища на територията на страната, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата, с прогнозна стойност 48 240 000 лв., подписани са споразумения и за извършване на допълнителни дейности на стойност 187 966 139 лв., или общата стойност на договорите е **236 206 139 лв.** Издадени и одобрени са **790** сертификата и са изплатени за извършените дейности 236 206 139 лв.

Договорите са представени в следващата таблица:

Таблица № 15

Справка за изпълнението на сключени договори в периода 2018-2019 г., които са приключили и са разплатени през одитирания период

№ по ред	№ и дата на договора	Срок на договора	Прогнозна ст/т на договора (лв. с ДДС)	Ст/ст на допълнителни споразумения/ ангажименти до 31.12.2025 (лв. с ДДС)	Общо договор/доп. споразумения / към 31.12.2025 (лв. с ДДС)	Общо входирани и одобрени сертификати	Одобрени до 31.12.2025 (лв. с ДДС)	Платени суми по фактури към 31.12.2025 (лв. с ДДС)
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6=4+5**	**7**	**8**	**9**
Поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републикански пътища по обособени позиции на територията на централни райони, стопанисвани от АПИ								
1	РД-38-14/ 02.12.2019	03.12.2019/ 30.09.2022	22 920 000	89 760 814	112 680 814	106	112 680 814	112 680 814
2	РД-38-8/ 26.11.2019	26.11.2019/ 30.09.2022	22 560 000	4 671 970	27 231 970	53	27 231 970	27 227 470
3	РД-38-6/ 20.11.2019	01.12.2019/ 30.09.2022	18 600 000	2 711 485	21 311 485	63	21 311 485	21 311 485
4	РД-38-13/ 29.11.2019	29.11.2019/ 30.09.2022	22 080 000	49 519 621	71 599 621	107	71 599 621	71 599 621
5	РД-38-15/ 03.12.2019	03.12.2019/ 30.09.2022	19 680 000	5 846 026	25 526 026	66	25 526 026	25 521 526
6	РД-38-16/ 06.12.2019	01.02.2020/ 30.09.2022	14 520 000	14 305 540	28 825 540	61	28 825 540	28 825 540
7	РД-38-3/ 21.10.2019	01.11.2019/ 30.09.2022	28 080 000	252 522 598	280 602 598	169	280 602 598	280 602 598
8	РД-38-4/ 30.10.2019	22.12.2019/ 30.09.2022	16 440 000	65 447 280	81 887 280	87	81 887 280	81 887 280
9	РД-38-5/ 20.11.2019	20.11.2019/ 30.09.2022	21 720 000	69 200 919	90 920 919	93	90 920 919	90 920 919
10	РД-38-2/ 19.09.2019	20.09.2019/ 30.09.2022	15 360 000	68 808 295	84 168 295	77	84 168 295	84 168 295
11	РД-38-12/ 29.11.2019	01.12.2019/ 30.09.2022	26 520 000	32 486 210	59 006 210	89	59 006 210	59 004 710
12	РД-38-17/ 30.12.2019	30.12.2019/ 30.09.2022	15 720 000	59 276 304	74 996 304	85	74 996 304	74 996 304
Централни райони			**244 200 000**	**714 557 061**	**958 757 061**	**1056**	**958 757 061**	**958 746 561**
1	РД-38-3/ 13.12.2018	13.12.2018/ 30.09.2022	14 160 000	23 839 778	37 999 778	88	37 999 778	37 992 278
2	РД-38-2/ 13.12.2018	13.12.2018/ 30.09.2022	19 680 000	27 955 948	47 635 948	90	47 635 948	47 630 248
Магистрали			**33 840 000**	**51 795 726**	**85 635 726**	**178**	**85 635 726**	**85 622 526**
1	РД-38-10/ 28.11.2019	01.12.2019/ 30.09.2022	3 000 000		3 000 000	79	2 667 185	2 667 185
2	РД-38-9/ 28.11.2019	01.12.2019/ 30.09.2022	3 000 000	759 465	3 759 465	95	3 759 465	3 759 465
3	РД-37-11/ 30.10.2019	01.11.2019/ 30.09.2022	3 000 000	114 127	3 114 127	73	3 114 127	3 114 127

4	РД-37-12/ 18.11.2019	25.11.2019/ 30.09.2022	3 000 000		3 000 000	59	2 629 689	2 629 689
5	РД-37-13/ 18.11.2019	25.11.2019/ 30.09.2022	3 000 000	526 710	3 526 710	73	3 526 710	3 526 710
6	РД-37-14/ 18.11.2019	25.11.2019/ 30.09.2022	3 000 000	290 170	3 290 170	85	3 290 170	3 290 170
Знаци			**18 000 000**	**1 690 472**	**19 690 472**	**464**	**18 987 346**	**18 987 346**
1	РД-37-39/ 19.09.2018	20.09.2018/ 30.09.2022	8 040 000	2 618 750	10 658 750	91	10 658 750	10 658 750
2	Д-69/ 01.08.2019	20.09.2018/ 30.09.2022	8 040 000	1 099 952	9 139 952	78	9 139 952	9 139 952
3	Д-53/ 19.06.2019	20.09.2018/ 30.09.2022	8 040 000	28 749 993	36 789 993	127	36 789 993	36 789 993
4	РД-37-36/ 12.09.2018	02.08.2019/ 30.09.2022	8 040 000	49 921 597	57 961 597	148	57 961 597	57 961 597
5	РД-37-35/ 12.09.2018	27.06.2019/ 30.09.2022	8 040 000	38 497 743	46 537 743	160	46 537 743	46 537 743
6	РД-37-40/ 19.09.2018	20.09.2018/ 30.09.2022	8 040 000	67 078 104	75 118 104	186	75 118 104	75 118 104
СПО			**48 240 000**	**187 966 139**	**236 206 139**	**790**	**236 206 139**	**236 206 139**
ОБЩО			**344 280 000**	**956 009 399**	**1 300 289 399**	**2 488**	**1 299 586 273**	**1 299 562 573**

Забележка: Разликата от изплатени по-малко 23 700 лв. за удържана неустойка по договори № 2-4 500 лв., № 5 - 4 500 лв., № 11 - 1 500 лв., № 13 - 7 500 лв. и № 14 - 5 700 лв.

7.2.2. С изх. № 16-00-35 от 07.08.2026 г. от АПИ[85] е представена Справка за изпълнението по сключени договори в периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г. и договори, сключени през 2019 г., с остатък за плащане към 30.06.2026 г.

Посочени са 113 договора с обща прогнозна стойност **6 120 921 584 лв**., сключени са допълнителни споразумения за допълнителни дейности, одобрени от УС на АПИ за **4 656 025 507 лв.,** или общата стойност на договорите възлиза на **10 776 947 091 лв.** Издадени са **6633** сертификата за приемане на извършената работа, от тях **6049 броя** са одобрени на обща стойност **5 041 312 634 лв**. и са изплатени **4 898 390 040 лв**. и **584 броя** са представени в ЦА на АПИ, проверени са от координатор от дирекция ППИ, но все още не са одобрени от УС на АПИ и са на обща стойност **1 072 310 961 лв. (548 263 888,48 евро).**

7.2.3. С изх. № 16-00-49 от 17.08.2026 г.[86] от АПИ е представена Справка за сключени договори за ППР, СМР, авторски и строителен надзор, изпълнявани по програма „Аварийни ремонти“ в периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г. от дирекция ППИ

Посочени са 74 броя договора с обща прогнозна стойност с обща прогнозна стойност **708 946 414 лв.** Не са сключвани допълнителни споразумения за изменения стойността на договорите. Издадени са **69 броя** сертификата, одобрени и изплатени са **65 броя** на обща стойност 265 143 809 лв., неодобрени са 4 броя на стойност 239 001 лв. (122 199,27 евро).

*По предоставените справки от дирекция ППИ, която организира, координира и контролира дейностите по поддържане на републиканските пътища и аварийно-възстановителни дейности е видно, че са посочени общо 213 договора[87], по които са извършвани дейности през одитирания период на обща стойност **7 174 147 998 лв**. Подписани и утвърдени от УС на АПИ са допълнителни споразумения за допълнителни дейности в размер на **5 612 034 907 лв.,** представляващи **78 на сто** от прогнозната стойност на договорите, посочени в следната таблица:*

[85] Одитно доказателство № 49
[86] Одитно доказателство № 50
[87] Одитни доказателства № 48, 49 и 50

Таблица № 16

№ на документ с който е предоставен на Сметна палата	Брой договори	Прогнозна стойност на договора /лв. с ДДС/	Стойност на доп. споразумения/ ангажименти /лв. с ДДС/	Общо договор + доп. споразумения/ ангажименти . /лв. с ДДС/	Общ брой входирани сертификати	Брой одобрени сертификати	Стойност на одобрените сертификати /лв. с ДДС/	Брой неодобрени сертификатиктъм	Стойност на неодобрените сертификати /лв. с ДДС/	Изплатено по сертификати /лв. с ДДС/	Остатък за плащане 30.06.2026 г. /лв. с ДДС/	Удържани суми (неустойки, санкции) /лв. с ДДС/
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12=8-11	13
16-00-61/ 26.08.2026	26	344 280 000	956 009 399	1 300 289 399	2 488	2 488	0	0	0	1 299 562 573	0	23 700
16-00-35/ 07.08.2026	113	6 120 921 584	4 656 025 507	10 776 947 091	6 633	6 049	5 041 312 634	584	1 072 310 961	4 898 390 040	141 163 721	1 758 874
16-00-49/ 17.08.2026	74	708 946 414	0	708 946 414	69	65	265 143 809	4	239 001	265 143 809	0	0
Общо	**213**	**7 174 147 998**	**5 612 034 907**	**12 786 182 904**	**9 190**	**8 602**	**5 306 456 443**	**588**	**1 072 549 963**	**6 463 096 422**	**141 163 721**	**1 782 574**

7.3. Проверка на сключените договори

В сключените договори през 2019 г.-2022 г. с предмет „Поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища в Раздел I. Дефиниции, **„сертификат“** – „означава отчет за **извършени и приети видове работи/дейности** по количество и стойност за определен период, който се внася **до 10 (десет)** календарни дни след крайния срок за изпълнение на заданието от изпълнителя при възложителя за одобрение и който е основание за плащане от страна на възложителя, изготвен от изпълнителя съгласно образеца към договора“.

В сключените договори през 2024-2025 г. дефиницията на **„сертификат“** е изменена и означава „отчет за **извършени видове работи/дейности** по количество и стойност за определен период, одобряването на който е основание за плащане от страна на възложителя. изготвен от изпълнителя съгласно образеца към договора“.

От особено значение за целите на одита е разграничаването между **фактическото приемане на работата** от ОПУ и окончателното **одобряване** на сертификата от възложителя. Съгласно информация, предоставена от АПИ[88], съществува „***разграничение между финансовото одобряване на разхода и техническото приемане на извършената работа***. *АПИ приема, че при договорите за текущ ремонт и поддържане работата „на терен“ се приема от ОПУ, като писмото на ОПУ за представяне на сертификата в ЦА на АПИ* ***има характер на приемателен документ***, ***удостоверяващ фактическото изпълнение и предаването на работата на възложителя***. *От тази дата започва да тече и гаранционният срок. АПИ изрично посочва, че последващото забавяне на вътрешната административна процедура по счетоводно отчитане и одобряване на плащането от УС на АПИ не спира, не прекъсва и не засяга действието на гаранционните срокове.*“.

Установените по време на одита данни показват, че в редица случаи след приемането от ОПУ и приключването на последващия контрол липсват неотстранени възражения по количеството, качеството или документалната обоснованост, а причината сертификатът да не бъде окончателно одобрен е липсата на финансов ресурс.

Поради това при сертификати, при които и последващият контрол в ЦА на АПИ е приключил, без установени неотстранени несъответствия, продължителният период на изчакване не може да бъде обяснен единствено като продължаващ процес по фактическо приемане на работата.

Контролът по изпълнението на договора относно представения сертификат се документира в **„Контролен лист за приемане на сертификат и фактура по договор за строителство, координиран от Дирекция ППИ за ТРП**, който се попълва само в ЦА на АПИ.

При одита не е постигната увереност относно акта на утвърждаване на образеца на прилагания Контролен лист (КЛ) за проверка на представените сертификати. Не е въведен регистър на КЛ, като за номер на КЛ се поставя номера на сертификата, който е зададен от

[88] Одитно доказателство № 5

изпълнителя по съответния договор. В досиетата не се съдържа информация за обоснованост на извършените разходи, и не е създадена процедура, която да документира на предходен етап съотносимостта на предложените количества в съответно задание.

При проверката на прилагането на Контролния лист за приемане на сертификат и фактура по договор за строителство, координиран от Дирекция ППИ за ТРП са установени следните практики:

а) Всеки координатор, на когото е възложено със служебно разпореждане от директора на ППИ контролирането на договора с проверка на представени сертификати от ОПУ, попълва първата част на контролния лист. Докато го проверява, сертификата не се посочва с номера и вх. номер, с който е постъпил в ЦА на АПИ в Справките, които се изготвят и представят на председателя и членовете на УС на АПИ[89].

б) При извършената проверка на контролните листове е установено, че за сертификатите, които са в процес на одобряване е попълнена само част от разделите (информация за договора, общо допустими разходи, сертификат – вх.№, пореден номер, дата на получаване на сертификата, стойност, обхват на проверката и първа техническа контрола), като никъде не са поставени подписи на длъжностните лица[90].

в) В частта за констатации/коментари/инструкции координаторът по договора е попълнил, че сертификатът е задържан за доокомплектоване, и/или за разяснения и предоставяне на снимков материал, но не е посочена дата на извършената от него проверка. В много от проверените сертификати, които са върнати не са посочени причините за това с коментар[91].

В Агенция „Пътна инфраструктура“ контролът за приемане на сертификат и фактура по договор за строителство, координиран от Дирекция ППИ за ТРП не е регламентиран във вътрешен нормативен акт, няма разписани и утвърдени правила за попълване на контролните листове, използва се образец, който не е утвърден от Председателя на АПИ и осъществяният контрол се документира само в ЦА на АПИ, и не се прилага в Областните пътни управления, от където именно започва действителното извършване на дейностите по договора.

8. Проверка на договори, сключени в периода 2018 г.-2020 г.

Със Заповед № Р-143 от 20.09.2021 г. на министър-председателя на Република България[92] е създадена междуведомствена група, която следва да предложи решения за законосъобразното изплащане на извършените дейности на дружествата от строителния бранш по инфраструктурни проекти и да предложи финансиране на зимното почистване на пътищата, като в хода на проверката са разгледани договорите за възлагане на обществени поръчки с предмет: „Поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища, стопанисвани от АПИ, тяхното изпълнение и разплащане; „Доставка и монтаж на ограничителни системи по републиканските пътища; „Производство, доставка и монтаж на пътни знаци с постоянно променливи размери на вертикалната сигнализация на републиканските пътища“ и „Полагане на хоризонтална маркировка на републиканската пътна мрежа“.

На 01.10.2021 г. от ръководителя на междуведомствената група с писмо вх. 04-04-76 е представен Доклад за извършената работа[93], съгласно заповедта на министър-председателя.

[89] Одитни доказателства № 52 и 53
[90] Одитно доказателство № 52
[91] Одитно доказателство № 54
[92] Одитно доказателство № 55
[93] Одитно доказателство № 55

В доклада много подробно са разгледани правните основания за сключването на договорите в периода 2018-2020, със срок на действие 48/60 месеца, прогнозната им стойност и финансовата рамка за разплащане на поетите ангажименти по договорите.

Представена е Информация за състоянието на 54 договора за поддържане на републиканската пътна мрежа към **01.09.2021 г.** (Приложение № 2), която обобщено е представена в следната таблица:

Таблица № 17

Брой договори	Предмет на обществената поръчка	Стойност на договори с ДДС	Допълнително възложено	Общо възложено за изпълнение	Разплатено от началото на договорите до 01.09.2021 г.	Фактурирано, неразплатено към 01.09.2021	Сертифицирано, прието, нефактурирано към 01.09.2021
1	2	3	4	5	6	7	8
36	Извършване на поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища	**884 238 536,31**	**2 658 718 202,51**	**3 542 956 738,82**	1 127 410 145,72	204 504 582,79	**636 016 634,06**
6	Доставка и монтаж на ограничителни системи по републиканските пътища	**48 240 000,00**	**209 916 456,06**	**258 156 456,06**	140 036 547,05	17 160 059,93	**32 669 397,57**
6	Производство, доставка и монтаж на пътни знаци с постоянни и променливи размери на вертикална сигнализация на републиканските пътища	**18 000 000,00**	0,00	**14 753 496,99**	8 424 405,42	0,00	**3 486 256,66**
6	Полагане на хоризонтална маркировка на републиканските пътища на територията на страната	**75 600 000,00**	0,00	**29 649 224,64**	3 566 219,11	880 102,73	**3 351 420,31**
54	**Общо**	**1 026 078 536,31**	**2 868 634 658,57**	**3 845 515 916,51**	**1 279 437 317,30**	**222 544 745,45**	**675 523 708,60**

От предоставената информация към **01.09.2021 г.** е видно, че са сключени 54 договора с прогнозна стойност 1 026 078 536,31 лв. и са възложени допълнително дейности за 2 868 634 658,57 лв., или възложените дейности за изпълнение по договорите са в размер на 3 845 515 916,51 лв., като разплатени са 1 279 437 317,30 лв., неразплатени по издадени фактури са 222 544 745,45 лв. и сертифицирани, но нефактурирани са 675 523 708 лв., което означава, че са договорени/възложени дейности, които следва да се изпълняват за 1 688 010 145,16 лв.

След разглеждане на различни хипотези, комисията е предложила конкретни предложения за прекратяване на договорите за обществени поръчки за поддържане на републиканските пътища, като договорите могат да бъдат частично прекратени по взаимно съгласие, постигнато между страните с мотив „изчерпване на договорените стойности на възлагане на дейности по чл. 6, ал. 1 от договорите, които стойности са предвидени за целия период на действие на договорите“. Частичното прекратяване на договорите следва да бъде извършено **считано от датата на първото дължимо и незавършено плащане по съответния договор,** като аргументацията за запазване на договорите в останалата им част се явява факта, че зимната поддръжка и аварийните ремонти представляват дейности по обезпечаване на националната сигурност, живота и здравето на хората. Договорите следва да бъдат прекратени и в останалата им част, а именно зимната поддръжка и аварийните ремонти с настъпването на по-ранното от двете събития: влизане в сила на решение на избор на изпълнител на новите открити ускорени процедури, или настъпване на датата 31.05.2022 г.

В края на **2021 г.** с изпълнителите по договорите са подписани допълнителни споразумения, с които съгласно т. 5.1. страните се споразумяват основните договори да се прекратят по взаимно съгласие, считано от 30.06.2022 г., като установяват актуалното състояние на отношенията си, включително финансовите задължения на страните по

договорите, както и начина на уреждане на възникналите задължения за заплащане на работи, възложени от възложителя и сроковете за заплащане на същите

През месец май **2022 г.,** в изпълнение на Решение на Народното събрание (обн. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.) за предприемане на действия от АПИ за осъществяване на дейностите по поддържане на РПМ, към договорите са сключени допълнителни споразумения, с което страните установяват финансовите задължения по договорите, както и начина на уреждане на възникналите задължения за заплащане на извършените дейности, възложени от възложителя и сроковете за заплащане на същите и основните договори **да бъдат прекратени** по взаимно съгласие, считано от датата на подписване на нов договор между възложителя и избран изпълнител, в резултат на процедури за възлагане на обществени поръчки, но **не по-късно от 30.09.2022 г.**

С ДВ, бр. 62 от 2022 г., в сила от 05.08.2022 г., е приет нов чл. 117а, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП, съгласно който в случаите по чл. 116, ал. 1, т. 1, 2 и 3 от ЗОП изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки и материали, които формират стойността на договора, се извършва съгласно методика, одобрена с акт на Министерския съвет. Когато в случаите по чл. 116, ал. 1, т. 1 от ЗОП възложителят предвижда клауза за изменение на цената във връзка с инфлацията по ал. 1, той може да обвърже тази клауза с методиката по ал. 1, като § 2 от ПЗР към Закона за допълнение на ЗОП (Обн. ДВ, бр. 62 от 2022 г., в сила от 05.08.2022 г.), въвежда обратно действие на разпоредбата. Предвидено е, че методиката по чл. 117а, ал. 1 от ЗОП се прилага и при изменение на договори за обществени поръчки или рамкови споразумения на основание чл. 116, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗОП, сключени преди влизането в сила на този закон. Следователно, чл. 117а ЗОП, в посочената редакция, е приложим и по отношение на договора за възлагане на конкретна обществена поръчка, сключена през **2020 г.**

С ПМС № 290 от 27.09.2022 г. е приета Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, като за начална дата на наличие на инфлация се приема 31.12.2020 г.

С чл. 1 от Методиката (ред. ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г.) се регламентира начинът за изменение на цената на договор за обществена поръчка и рамково споразумение в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основните стоки и материали, формиращи стойността на договора за строителство и рамковото споразумение за строителство.

За изменение на цената на договор и рамково споразумение се прилага коефициент на тежест на строителните материали в себестойността на различните видове строежи съгласно приложена таблица. Коефициентът следва да се приложи към стойността на целия договор и рамковото споразумение (чл. 2 от Методиката, ред. ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г.).

В § 4 от ПЗР на Методиката (ред. ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г.) е предвидено, че на изменение подлежат цените за извършени дейности, приети след 30.06.2021 г. по договори за обществени поръчки и рамкови споразумения за строителство. В този смисъл, разпоредбата на чл. 117а от ЗОП допуска изменение на договорите за обществена поръчка в резултат на инфлация, чрез индексация на цените на извършените дейности през срока на изпълнение на договора, приети **след 30.06.2021 г.**

На основание чл. 117а от ЗОП, след приемането на ПМС № 290 от 27.09.2022 г., през 2022 г. и 2023 г. в Агенция „Пътна инфраструктура“ постъпват писма/искания от изпълнителите за изменение на стойността на изпълнени и приети след 30.06.2021 г. дейности по договорите, съгласно Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация. Към писмата са приложени за процедиране и своевременно плащане Сертификати за индексация към съответните одобрени Сертификати за плащане.

С писмо **№ 04-16-2253 от 04.09.2023 г.** на министъра на регионалното развитие и благоустройство[94] до АПИ е изразена принципна позиция на МРРБ, че с текста по чл. 117а от ЗОП се допуска изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки и материали. Съгласно § 4 от Методиката на изменение подлежат цените за извършени дейности, приети след 30.06.2021 г. по договори за обществени поръчки и рамкови споразумения за строителство. **МРРБ не счита, че такова или друго изменение в хипотезите на чл. 116, ал. 1 т. 1, 2 и 3 от ЗОП е допустимо по договори с прекратено действие.**

Със Заповед № **РД-02-14-213-1 от 01.03.2024 г.** на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството, с вх. № 04-16-642 от 01.03.2024 г. **се забранява сключването на споразумения за индексиране на действащите към момента договори** за възстановяване, ремонт, доставка и монтаж на хоризонтални системи за пътища, полагане на хоризонтална маркировка, както и за доставка и монтаж на пътни знаци, преди уведомяването на министъра и без да е осигурено финансиране по ЗДБРБ за 2024 г.[95].

С писмо **изх. № 90-03-2014 от 05.04.2024 г**. на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството[96] АПИ е уведомена, че „при постъпили искания за индексиране следва да бъде **приложен хоризонтален подход на планиране, при наличие на свободни финансови средства** в обхвата на осигурено финансиране по ЗДБРБ за 2024 г.“

С писмо **изх. № 04-16-1373 от 23.05.2024 г.**[97] АПИ е информирала министъра, относно искания за промяна на стойността на изпълнени дейности по договори за поддръжка, ремонт, доставка и монтаж на хоризонтални системи за пътища, полагане на хоризонтална маркировка, както и за доставка и монтаж на пътни знаци. Със същото писмо са поискани разпореждания за предприемане на последващи действия по сключване на съдебни или извънсъдебни споразумения с цел прилагане на единен подход при разрешаване на различните казуси.

С Решение на УС на АПИ по протокол **№ 15-1485/24 от 23.05.2024 г.** са приети предложенията по доклад на директора на дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ (ППИ) за информиране на министъра на регионалното развитие и благоустройството, за намеренията на АПИ за сключване на спогодби с всички изпълнители, претендирали искания за изменение на цените на договори, в резултат на инфлация, които не са процедирани към момента, като изрично е обърнато внимание, **че не са заложени финанси в бюджета на АПИ за изплащане на сумите и следва да бъде потърсено допълнително целево финансиране,** или преструктуриране на бюджета на АПИ.

С писмо **№ 04-16-1488 от 05.06.2024 г.** министърът на регионалното развитие и благоустройството[98] информира АПИ, че **не възразява да бъдат предприети действия**, свързани с правилното и законосъобразно разрешаване на казуса, както и да бъде избран подход, съобразен с действащото законодателство, като се пристъпи към уреждане на отношенията между страните с взаимни отстъпки при условие, че са налице правните и фактически основания за това, като се защити обществения интерес и националния бюджет. Съгласно писмото, АПИ следва да проведе преговори с изпълнителите по договорите, като анализира възможността за заплащане на задълженията поетапно, вкл. разсрочването им във времето, предвид ограничения бюджет на АПИ.

[94] Одитно доказателство № 56.1
[95] Одитно доказателство № 56.2
[96] Одитно доказателство № 56.3
[97] Одитно доказателство № 56.4
[98] Одитно доказателство № 56.5

С Решение на УС по протокол № РД-15-1685/24 са одобрени проектите на 34 бр. спогодби, представени с доклад вх. **№ 93-01-4402 от 06.06.2024 г.** на директора на дирекция ППИ[99].

Само през м. юни 2024 г. с изпълнителите са сключени 36 бр.[100] спогодби на обща стойност 826 928 700,01 лв. и на 03.07.2024 г. - 7 бр. спогодби на обща стойност 194 452 671,28 лв., или общо за **1 021 381 371,29 лв.**

Спогодбите са сключени на основание чл. 365-367 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), чл. 21, т. 1 и т. 6 от Закона за пътищата, във връзка с чл.108 от ЗЗД и чл. 11, ал.2, т. 1 и т. 7 от ПСДОР (отм.), с които се уреждат отношенията по повод неразплатени суми и за промяна на стойността на изпълнените дейности по договорите поради инфлация, приети след 30.06.2021 г. по ПМС № 290/2022 г.

Във всяка спогодба е вписан текста *„същевременно по договори за обществени поръчки, по които възложител е Агенция „Пътна инфраструктура“ се прилагат разпоредбите за закона, касаещи изменение на цената на договора в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки, материали и услуги, които формират стойността на договора. В тази връзка и с оглед спазване принципа на равнопоставеност в отношенията с контрагентите си, АПИ приема, че в конкретния случай при определяне на стойностите в спогодбата следва **да се приложи по аналогия Методиката на Министерския съвет,** като спогодбата изключва претенцията на изпълнителя за лихви.“.*

Въпреки че с писмо **№ 04-16-2253 от 04.09.2023 г.** на министъра на регионалното развитие и благоустройство[101] до АПИ е изразена принципна позиция, че МРРБ **не счита, че такова или друго изменение в хипотезите на чл. 116, ал. 1, т. 1, 2 и 3 от ЗОП е допустимо по договори с прекратено действие,** каквито са договорите, спогодбите са сключени.

Също така, съгласно чл.117а, ал.1 от ЗОП (изм. ДВ, бр. 108 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г.), в случаите по чл. 116, ал. 1, т. 2 и 3 изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки, материали и услуги, които формират стойността на договора, **може да се извърши при наличие на финансов ресурс.**

В тази връзка договорите могат да бъдат изменяни само при наличие на правните основания, регламентирани в Закона за обществените поръчки, включително когато се касае за увеличаване на цени по договора, поради инфлация. Правното основание за прилагане на цитираната разпоредба е наличието на кумулативно изискуемите предпоставки за увеличение на цената на договора за обществена поръчка в резултат на инфлация, а именно: само в случаите по чл. 116, ал. 1, т. 2 и т. 3 от ЗОП; в резултат на инфлация съществено са увеличени цените на основни стоки, материали и услуги, които формират стойността на договора и при наличие на финансов ресурс.

По аргумент от разпоредбата на чл. 117а от ЗОП (ред. ДВ, бр. 108/2023 г., в сила от 22.12.2023 г.), към момента на сключване на спогодбите за изменение цената на договора за обществена поръчка в резултат на инфлация, възложителят е следвало да разполага с наличен/осигурен финансов ресурс. В чл. 2 от спогодбите е договореното, че АПИ се задължава да заплати в срок не по-късно от **двадесет и четири месеца**, считано от датата на подписване на спогодбите и при обезпечено преструктуриране на бюджета на Агенцията индексираните дейности.

Така уговореното между страните задължение за плащане представлява **едно бъдещо несигурно събитие,** което не изпълнява законовото изискване, регламентирано в чл.117а, ал.1 от ЗОП в сила от 22.12.2023 г., а именно - изменението на цената по договора

[99] Одитно доказателство № 56.6

[100] Одитно доказателство № 61 (на 07.06.2024 г. 23 бр. на стойност 626 340 415,64 лв; на 11.06.2024 г. 8 бр. на стойност 113 987 595,30 лв. и на 20.06.2024 г. 5 бр. на стойност 86 600 689,07 лв.)

[101] Одитно доказателство № 56.1

да се извърши при наличие на финансов ресурс. Законът обвързва финансовия ресурс не с бъдещо финансиране, а с осигурено/налично такова при самото извършване на изменението. Бъдеща очаквана възможност би могла да има значение само ако вече е обективирана в правно релевантен източник на финансиране – например предвидени бюджетни средства или договор/споразумение за финансиране, но не и като вътрешна прогноза или намерение. Предпоставката за наличие на финансов ресурс следва да е изпълнена към момента на сключване на спогодбите от 07.06.2024 г., 11.06.2024 г., 20.06.2024 и 03.07.2024 г.

За възложителите от публичния сектор допълнителното споразумение за увеличение на цената представлява допълнително финансово задължение. Съгласно чл. 119, ал. 1 от Закона за публичните финанси не се допуска извършването на разходи или поемане на задължения, които влошават салдото по консолидираната фискална програма, освен при съответни изменения в бюджетните закони. Не се допуска започване на програми или проекти, разходите за които не са предвидени в съответния бюджетен закон (чл.119, ал. 2 от ЗПФ).

От предоставената информация от АПИ[102], е видно че за периода от м. декември 2023 г. до 30.06.2026 г. са сключени 56 спогодби, с които е увеличена цената по договорите в общ размер **1 098 704 739,90 лв.,** в т.ч. през 2024 г. са сключени 45 спогодби за **1 037 350 861,25 лв. и през 2024 г. са изплатени 599 695 475,77 лв. (вкл. и две спогодби от 2023 г.), без АПИ да е разполагала с финансов ресурс**, вкл. и да са предвидени бюджетни средства в този размер при подписването на спогодбите. Към 30.06.2026 г. остават неразплатени/дължими **337 443 951,46 лв. (172 532 352,74 евро),** представени в следващата таблица:

Таблица № 18

№	Наименование	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	Общо (лева)
1	2	3	4	5	6	7
1	Брой спогодби	2 броя	45 броя	6 броя	3 броя	56 броя
2	Сума на спогодбите	25 173 288,38	1 037 350 861,25	17 231 126,40	18 949 463,87	1 098 704 739,90
3	Изплатени по години	-	599 695 475,77	150 406 071,19	11 159 241,40	761 260 788,36
4.	Остатък за изплащане към 30.06.2026 г.	-	-	-	-	337 443 951,46

Въпреки че не е бил наличен/осигурен финансов ресурс, възложителят е подписал спогодби, с които се увеличават цените на договорите за обществена поръчка в резултат на инфлация, само въз основа на очаквано бъдещо финансиране вследствие преструктуриране бюджета на Агенцията, без увеличението да бъде финансово обезпечено по приложимия бюджетен/финансов ред към момента на поемане на задължението, което обуславя ***липса на законово основание за изменение на договорите за обществена поръчка в хипотезата на чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП при условията на чл. 117а, ал. 1 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 108 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г).***

Във връзка с гореизложеното при одита са разгледани договори, сключени през 2019 г., 2020 г., 2024 и 2025 г., и сключените допълнителни споразумения и спогодби, и тяхното изпълнение.

8.1. Договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г.

На 20.11.2019 г**.** след проведена обществена поръчка от АПИ, на основание чл. 112, ал. 1 от ЗОП и въз основа на Решение на УС на АПИ, отразено в Протокол № 23812/19 от 20.11.2019 г. и Решение № 140 от 01.10.2019 г. е сключен Договор № РД-38-7 с предмет:

[102] Одитно доказателства № 61

„Извършване на дейности по поддържане (превантивно, текущо и зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища за ОПУ Пазарджик“ с изпълнител „Европейски пътища“ АД с прогнозна стойност е 15 600 000 лв. без ДДС (18 720 000 лв. с ДДС) и срок на изпълнение 60 месеца[103]. Договорът е подписан от председателя на УС на АПИ и от главен счетоводител на АПИ, в съответствие с чл.13, ал. 3, т. 1 от ЗФУКПС.

При изпълнението на дейностите/работите за поддържане и текущ ремонт на пътищата следва да се спазва Наредба № РД-02-20-19 от 12.11.2012 г., издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройство, която е посочена и в договора.

В наредбата няма указания или образци на документи, който се съставят за отчитане или контрол на дейностите по поддържане и текущ ремонт на пътищата. Дадено е указание, че при възлагане на дейностите за поддържане и ремонт на пътищата по реда на ЗОП, неразделна част от договора са утвърдените от лицата по ал. 1 писмени инструкции за организацията и технологията за изпълнение на работите за поддържане и ремонт на пътя.

Съгласно чл. 5, ал. 1 от договора дейностите се възлагат с **месечни, допълнителни и извънредни задания**, като месечните задания се представят на изпълнителя до 28 число предшестващ изпълнението; допълнителните задания се предоставят на изпълнителя по всяко време, но в срок не по малък от 3 работни дни преди началото на работите и извънредните задания – в случай на настъпване на непредвидени или изключителни обстоятелства.

В чл. 7, ал. 1 са описани документите, който следва да се представят от изпълнителя, за изплащане на извършените дейности: **Сертификат/и** за плащане, съставен/и от изпълнителя, съгласувани с ОПУ Пазарджик изготвени на база единични цени**, в рамките на определените средства на АПИ за изпълнение на договора** и данъчна фактура, издадена от изпълнителя.

Съгласно чл. 7, ал. 3 от договора сертификатите могат да бъдат месечни и междинни. Сертификатите и всички отчетни документи се представят в ЦА на АПИ в срок до 10 календарни дни след крайния срок за изпълнение на заданията. Единичните цени не могат да бъдат променяни, освен в случаите на чл. 116 от ЗОП.

Съгласно чл. 8, ал. 1 в случаите на извънредно или допълнително задание на стойност над 1 000 000 лева без ДДС и срок на изпълнение над два месеца възложителят може да преведе авансово 35 на сто от стойността на заданието, като изпълнителят предоставя гаранция за обезпечение.

Неразделна част от договора са 12 броя приложения (с под-приложения, справки, описи и др.) – образци, които следва да се представят при изпълнението на възложените работи.

Контролът и приемането на извършената работа от изпълнителя са уредени в чл. 20 и регламентират доказването на извършената работа от изпълнителя, като количествата на извършената работа/дейности се доказват от изпълнителя с чертежи, снимки, схеми, доклади и други.

Съгласно чл. 17в изпълнителят се задължава в гаранционните срокове да отстранява за своя сметка всички проявени дефекти в качеството на изпълнените от него видове работи, както следва: за ръчно изкърпване на единични дупки и деформации в настилката с плътна асфалтобетонова смес – 6 месеца; за машинно изкърпване на единични дупки и деформации на настилката с плътна асфалтобетонова смес – 2 години и за машинно полагане на плътна асфалтобетонова смес – 3 години.

Гаранционният срок започва да тече от датата, посочена в съответния Гаранционен протокол за дейностите по поддържане, който следва да се прилага към съответния

[103] Одитно доказателство № 57

сертификат за действително изпълнени и приети видове работи, като се посочва стойността на видовете работи и дейности, за които е съставен.

За извършените дейности за ръчно и машинно полагане на асфалтови смеси са приложени гаранционни протоколи в които е **попълнена датата на одобряване на сертификата от страна на възложителя (председателя на УС на АПИ)**, поради което не е ясно от коя дата започва да тече гаранционния срок за изпълнените дейности: от датата на извършването им (полагането на асфалтовата смес) или от датата на одобряване на гаранционния протокол.

Установена е практика на одобряване на сертификати много след срока на изпълнение на възложените дейности/работи.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск повторно да се възлагат на изпълнителя дейности с допълнителни задания, които са в гаранционен срок.

С възлагателно писмо рег.№ ВЗП – 15 от 25.11.2019 г. от председателя на АПИ до фирмата изпълнител е възложено изпълнението на договора, считано от 01.12.2019 г. Възлагателното писмо е съгласувано от и.д. директора на дирекция ППИ на АПИ[104].

Съгласно предоставената информация[105], за периода от 01.12.2019 г. до 07.03.2023 г. по договора са извършени и приети дейности по месечни и допълнителни задания, на база на които са издадени 121 броя сертификата на обща стойност **311 770 160,03 лева с ДДС**.

При проверката е установено, че от изпълнителя са издадени и одобрени от УС на АПИ 89 бр. сертификата по допълнителни задания, представляващи 74 на сто от общия брой сертификати на стойност 301 418 117,20 лв. (97 на сто от фактурираната сума).

Към 30.06.2026 г. разплатените средства са в размер на 309 877 770,79 лв. с ДДС, представени в следната таблица:

Таблица № 19

№ по ред	**Година на издаване**	**Брой сертификати общо**	**Сертификати по:**		**Фактурирано в лв. с ДДС**	**Разплатено в лв. с ДДС**	**Разлика в лева**
			Месечни задания	**Допълнителни задания**			
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
1	м.12.2019 г.	6	0	6	43 020 595,89	43 020 595,89	0
2	2020 г.	22	7	15	69 581 195,21	69 581 195,21	0
3	2021 г.	32	10	22	92 159 940,69	90 270 551,45	1 889 389,24
4	2022 г.	54	15	39	92 008 102,13	92 005 102,13	0
5	2023 г.	7	0	7	15 000 326,10	15 000 326,10	0
	Общо:	**121**	**32**	**89**	**311 770 160,02**	**309 877 770,78**	**1 889 389,24**

Разликата от 1 889 389,24 лв. представлява наложена санкция на изпълнителя в размер на 634 520,40 лева (санкцията е във връзка с дело № 4499/2020 г. на СГС и изявление за прихващане рег.№ 53-00-2200 от 10.03.2021 г.) и цесия от 1 254 868,84 лв.

Съгласно чл. 6, ал.1 от договора, стойността на възлаганията в рамките на договора - дейностите за целия му период на действие е 15 600 000 лева без ДДС (18 720 000 лв. с ДДС). Изплатените средства в размер на 309 877 770,79 лв. с ДДС надвишават 17 пъти прогнозната стойност на обществената поръчка.

Съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗОП прогнозната стойност на обществената поръчка се определя от възложителя и включва всички плащания без данък върху добавената стойност (ДДС) към бъдещия изпълнител на обществената поръчка, включително предвидените опции и подновявания на договорите, посочени изрично в условията на обществената поръчка.

[104] Одитно доказателство № 57
[105] Одитно доказателство № 49

Прогнозната стойност се определя на база действителната обща стойност на поръчките от същия вид, които са възложени през предходен период, коригирана с евентуалните промени в количеството или стойността, които биха могли да настъпят за период от 12 месеца след възлагането на поръчката.

В несъответствие с чл. 21 от ЗОП, прогнозната стойност на обществената поръчка не е заложена правилно/коректно, поради което многократно е занижена.

Не са въведени адекватни и ефективни контролни дейности, които да минимизират съществените рискове във връзка с установяването на размера на прогнозната стойност, поради което е допуснато многократното й увеличаване.

Девет дни след влизане в сила на договора, на **10.12.2019 г.** от Директора на ОПУ Пазарджик с писмо рег. № 66- Пз-1957 е представено първото задание по договора, което е проект за **допълнително задание** по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“ на стойност **53 123 402,54 лв. с ДДС.**

Допълнителното задание е одобрено като първа точка от протокол № 24119 от 12.12.2019 г. на УС на АПИ, като е посочено че разходите да бъдат за сметка на **целеви средства, отпуснати с ПМС или ще бъдат осигурени чрез вътрешно компенсирани финансови корекции[106].**

При проверката е установено, че на същата дата - **12.12.2019 г**. с ПМС № 329 (съгласно § 3 от Заключителните разпоредби, в сила от 11.12.2019 г.) МС одобрява допълнителни разходи по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за 2019 г. в размер на 279 968 812 лв., в т.ч. по Програма „Поддържане на пътната инфраструктура“ в размер на 252 885 963 лв. в т.ч. **25 294 243 лв.** за път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920.

По допълнителното задание са издадени 6 бр. сертификата за приемане на работата с № 1, 2, 3 и 4 от 2019 г. и № 13 и 14 през 2020 г. **На 18.12.2019 г.** от изпълнителя са представени 4 бр. сертификата, както следва:

а) Сертификат № 1

С писмо рег. № 66-Пз-2017 **от 18.12.2019 г.** директорът на ОПУ Пазарджик представя сертификат № 1 за действително изпълнени работи по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“ на стойност **25 737 100,66 с ДДС**. На 19.12.2019 г. от изпълнителя е издадена фактура № 1000002261 на стойност 25 737 100,66 лв. с ДДС, която с бюджетно платежно нареждане (БПН) № 451 от 27.12.2019 г. е заплатена на изпълнителя[107];

б) Сертификат № 2

С писмо рег. №66-Пз-2018 **от 18.12.2019 г**. директорът на ОПУ Пазарджик представя сертификат № 2 за действително изпълнени работи по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“ на стойност **4 374 669,83 лв. с ДДС.** На 20.12.2019 г. от изпълнителя е издадена фактура № 1000002268 на стойност 4 374 669,83 лева с ДДС, която с БПН № 446[108] от 27.12.2019 г. е заплатена на изпълнителя[109];

в) Сертификат № 3

С писмо рег. № 66-Пз-2019 от **18.12.2019 г.** директорът на ОПУ Пазарджик представя сертификат № 3 за действително изпълнени работи по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“ на

[106] Одитно доказателство № 57

[107] Одитно доказателство № 57 Сертификат № 1

[108] Одитно доказателство № 57 (с БПН №446 от 27.12.2019 г. са заплатени фактура № 1000002268 от 20.12.2019 г. на стойност 4 374 669,83 лв. и фактура № 1000002269 от 20.12.2019 г. на стойност 3 292 252,69 лв.)

[109] Одитно доказателство № 57 Сертификат № 2

стойност **3 292 252,69 лв. с ДДС**. На 20.12.2019 г. от изпълнителя е издадена фактура № 1000002269 на стойност 3 292 252,69 лева с ДДС, която с БПН № 446 от 27.12.2019 г. е заплатена на изпълнителя[110];

г) Сертификат № 4

С писмо рег.№ 66-Пз-2020 от **18.12.2019 г.** директорът на ОПУ Пазарджик представя сертификат № 4 за действително изпълнени работи по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“ на стойност 422 909,11 лв. На 20.12.2019 г. от изпълнителя е издадена фактура № 10000002270, която с БПН № 471 на 20.12.2019 г. е изплатена на изпълнителя[111].

*С допълнителното задание по обект „Превантивен ремонт на път III – 843 Велинград – Горски пункт „Селище“ – Сърница от км 0+000 до км.47+920“, одобрено от УС на АПИ на стойност **53 123 402,54 лв. с ДДС двукратно е превишена прогнозната стойност на договора.***

*С представените четири броя сертификати на 18.12.2019 г. на обща стойност **33 826 931,63 лв**. по допълнително задание, одобрено на 12.12.2019 г. от УС на АПИ е невъзможно/неизпълнимо да бъде извършен качествен контрол на посочените дейности от експерти на ЦА на АПИ, в рамките на един ден;*

д) към **сертификат № 14** за приемане работата по заданието е приложен гаранционен протокол с дата - 09.12.2020 г. който се отнася за извършени работи през периода **29.06.2020 г. до 06.07.2020 г.** (за машинно полагане на асфалтова смес). В гаранционния протокол е попълнена датата на одобряване на сертификата от страна на възложителя (председателя на УС на АПИ) – 09.12.2020 г., поради което не е ясно от коя дата започва да тече гаранционният срок за изпълнените дейности: от датата на извършването им (полагането на асфалтовата смес) – 06.07.2020 г., или от датата на одобряване на гаранционния протокол – 09.12.2020 г.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск повторно да се възлагат на изпълнителя дейности с допълнителни задания, които са в гаранционен срок.

Сертификатът е документ за приемане на извършената работа по договорите за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно – възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища. По функции и предназначение сертификатът е аналог на протокол/Акт (Образец19) за извършени строително-монтажни работи (СМР), с който се документират извършени СМР на съответен етап на строителство.

Реквизитите на сертификата не са нормативно регламентирани. Не са регламентирани образци на документи, които следва задължително да се представят със сертификата за доказване и контрол на извършената работа.

Въведеният ред за предоставяне, утвърждаване и заплащане на извършените дейности по сертификатите не позволява да се установи с категоричност колко сертификата и кога са представени в АПИ по едно задание/договор. Няма регламентирана система за отчет и контрол на сертификатите - чрез въвеждането им в регистър, въвеждане на регистрационни номера или друг способ, който да осигурява проследимост в рамките на администрацията на АПИ от представянето им от ОПУ до извършването на плащанията по фактурите за извършената работа. Установена е практика на одобряване на сертификати много след срока на изпълнение на възложените дейности/работи.

8.1.1. Споразумение № 53-00-11459 от 08.11.2021 г.

На 08.11.2021 г. страните по договора са подписали Споразумение № 53-00-11459, с което договорът се прекратява, считано от 30.06.2022 г. и се договарят взаимоотношенията.

[110] Одитно доказателство № 57 Сертификат № 3
[111] Одитно доказателство № 57 Сертификат № 4

Страните приемат, че АПИ дължи на Изпълнителя за извършените видове работи/дейности (превантивно, текущо, зимно и ремонтно - възстановителни работи при аварийни ситуации) за зимно поддържане за зимния сезон 2019 -2020 г. и зимен сезон 2020 г. - 2021 г. по Договор сумата от 1 657 715,72 лв, без ДДС (1 989 258,86 лв. с ДДС), представляваща извършени работи/дейности и отчетени със Сертификати, предявени от изпълнителя към 01.11.2021 г., като част от предявените сертификати са одобрени от възложителя и изпълнителят е издал фактури, съгласно чл. 6, ал. 3 от Договора.[112]

Съгласно приложенията, неразплатените средства за извършена работа са по три сертификата[113] за месечни задания за месец януари, февруари и март 2021 г. на обща стойност 1 856 792,06 лв. с ДДС и един сертифиикат[114] за зимно поддържане през месец април 2021 г. на стойност 132 466,80 лева с ДДС.

Съгласно предоставена справка към датата на сключване на споразумението от изпълнителя са представени сертификати и платени фактури на стойност 168 106 492 лв.[115].

Съгласно т. 3.7. от споразумението АПИ дава съгласие дължимите суми по договора да бъдат прехвърляни като вземане - частично или до пълния размер от изпълнителя към избрано от него трето лице, в съответствие с гражданското и търговско законодателство на Република България.

С уведомление вх. № 53-00-14000 от 30.12.2021 г. изпълнителят уведомява възложителя, че прехвърля вземане в размер на 16 653 649,32 лв. в полза на трето лице – фирма М.И. ЕООД.

8.1.2. Споразумение № 2, изх. № 53-00-5121 от 12.05.2022 г.

В изпълнение на решение на Народното събрание (НС) за предприемане на действия от АПИ за осъществяване на дейностите по поддържане на републиканската пътна мрежа[116] е сключено допълнително споразумение № 2, изх. № 53-00-5121 от 12.05.2022 г. от председателя на УС на АПИ и фирмата-изпълнител, с което се споразумяват за прекратяване на договора по взаимно съгласие, считано от датата на подписване на нов договор и избран изпълнител, за което възложителят поема ангажимент и писмено уведомява изпълнителя[117], но не по късно от 30.09.2022 г., като по този начин се заличава чл. 5.1 от споразумение № 53-00-11459 от 08.11.2021 г. Съгласно чл. 3 от споразумението, възложените и недовършени дейности следва да бъдат своевременно и напълно завършени.

Съгласно предоставена справка от АПИ на 07.03.2023 г. от изпълнителя е предоставен последен сертификат № 105 и е издадена фактура №1000003619 на стойност 3 121 657 лв. с ДДС.

8.1.3. Спогодба рег. № 53-00-9151 от 07.06.2024 г.

На 07.06.2024 г. от председателя на УС на АПИ и фирмата изпълнител е сключена спогодба рег. № 53-00-9151. Спогодбата е във връзка с ПМС № 290/2022[118], с което е приета „Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация“.

Във тази връзка, Изпълнителят по договора е отправил писма с рег. № 53-00-12315 от 19.10.2022 г. и рег.№52-00-152 от 06.01.2023 г. с искане за изменение на цени в резултат на инфлация за извършени работи след 30.06.2021 г. Съгласно т. 6 от Спогодбата, общата претендирана сума от контрагента към месец юни 2024 г. по договора е 60 102 904,94 лв.

---

[112] Сумите са посочени в Приложение N 1.1. и Приложение N 1.2., неразделна част от споразумението, които работи/дейности не са заплатени.

[113] Одитно доказателство № 57 Сертификат № 38, 40 и 41;

[114] Одитно доказателство № 57 Сертификат №53;

[115] Одитно доказателство № 57

[116] Прието на 20.04.2022 г. обн. ДВ, бр.32 от 26.04.2022 г.

[117] С Решение №25 от 31.03.2022 г. от АПИ е открита поръчка с предмет „Поддържане на републиканските пътища на територията на южен централен район, стопанисвани от АПИ“, обособена позиция №2 – ОПУ Пазарджик.

[118] Обн. ДВ бр.78 от 30.09.2022 г. изм. изм. ДВ бр.104 от 15.12.2023 г.

От споразумението става ясно че изпълнителят е предявил иск срещу възложителя в размер на 7 673 035,55 лв. и е образувано търговско дело № 222 от 2023 г. по описа на Окръжен съд – Пазарджик.

С писмо вх. № 04-16-1488 от 05.06.2024 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството е дал указание на АПИ да се проведат преговори с изпълнителите във връзка с възможността да се заплатят част от задълженията им. Съгласно т. 10 от Спогодбата страните приемат, че към 07.06.2024 г. АПИ дължи на изпълнителя **60 102 904,94 лв**. за извършени работи след 30.06.2021 г. Агенцията се задължава да заплати сумата не по късно от 24 месеца, считано от датата на подписване на Спогодбата. Съгласно чл. 3, в срок от седем дни от сключване на Спогодбата изпълнителя се задължава да оттегли съдебния иск и да опрости обезщетенията за забава върху претендираните суми за промяна на стойностите по изпълнените дейности. Съгласно чл. 5 с изпълнение на задълженията, страните приемат, че отношенията им по договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г. се считат за окончателно уредени[119].

8.1.4. Спогодба рег.№ 53-00-7098 от 23.05.2025 г.

Във връзка с договора и прехвърленото вземане[120] в размер на 16 653 649,32 лв. в полза на трето лице – фирма М.И. ЕООД по споразумение № 53-00-11459 от 08.11.2021 г. фирмата, придобила вземането е подала искова молба № 140918 от 18.12.2024 г. в Софийски градски съд (СГС) за дължимата сума в размер на 166 536,49 лв. (част от общо вземане от 16 653 649,32 лв.) и законна лихва от 476 840,16 лв., представляваща част от мораторна лихва от 6 008 257,34 лв. за периода 29.12.2021 г. до 17.12.2024 г. По исковата молба е образувано търговско дело № 2509 от 2024 г. на СГС.

За уреждане на взаимоотношенията е сключена спогодба рег. № 53-00-7098 от 23.05.2025 г. между АПИ и контрагента, придобил вземането. Съгласно спогодбата АПИ се задължава да заплати сумата от 23 674 222,60 лв., представляваща: главница - 16 653 649,32 лв., лихви за забава - 6 948 573,28 лв. и разноски по делото – 60 000 лв., като е договорено погасяването да се извърши на четири вноски.

Съгласно чл. 5 фирмата контрагент се задължава в срок от 3 дни след подписване на спогодбата да подаде искане за спиране на дело № 2509 от 2024 г. на СГС. С изплащане на дължимите суми, (съгласно чл. 8) страните считат претенциите за окончателно уредени.

*Съгласно предоставените данни по сключения договор с прогнозна стойност 18 720 000 лв. с ДДС, със сключените допълнителни споразумения на обща стойност 293 050 160,03 лв., подписани спогодби за 83 802 862,61 лв., или общо фактурираните дейности, извършените индексации и поетите ангажименти от АПИ към изпълнителя възлизат на **395 573 022,64 лв.**, като към 30.06.2026 г. са изплатени **374 798 724,20 лв.** и остават дължими 20 774 298,44 лв.(10 621 730,13 евро) от Спогодба рег. № 53-00-9151 от 07.06.2024 г.*

В допълнение, договорът е бил обект на проверка от прокуратурата на РБ – № 18116 /2021 г. по описа на СГП.

Проверка на изпълнението на договора е извършена и от междуведомствена работна група, назначена със Заповед № ЗМФ-91 от 07.02.2022 г. от министъра на финансите и Заповед №РД-02-14-160 от 07.02.2022 г. от министъра на регионалното развитие и благоустройство, която е приключила с окончателен доклад с 38 приложения по 34 договора, като в Приложение № 13 подробно са изследвани и описани извършените дейности по договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г. Изразено е експертно становище, че са извършвани дейности, като основен ремонт/реконструкция и/или ново строителство,

[119] Одитно доказателство № 56.5

[120] Одитно доказателство № 57 (вземането е потвърдено с три писма - изх.№53-00-7255 от 19.06.2023 г. , изх. №53-00-2189 от 22.02.2024 г. и писмо – потвърждение изх. №53-00-2037 от 13.02.2025 г.)

*които са извън предмета на договора, в размер на **315 251 745,70 лв., които представляват 98,60** на сто спрямо общо извършените разходи*[121].

Със Заповед № ФК-10-656 от 22.07.2022 г. на директора на АДФИ е възложена финансова инспекция на Агенция „Пътна инфраструктура“ със задача „Проверка за спазване на нормативната уредба в областта на обществените поръчки при възлагане на дейности, чрез допълнителни и извънредни задания при изпълнението на сключените договори, за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г. с предмет поддържане/превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации на републиканските пътища“. Проверката е приключила с доклад № ДИД2–СФ-24 от 13.12.2023 г., като Договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г. е бил обект на проверка от финансовите инспектори, които са установили нарушения и са съставили актове за установяване на административни нарушения на отговорните длъжностни лица[122].

8.2. Договор № РД-38-3 от 21.10.2019 г.

На 21.10.2019 г**.** след проведена обществена поръчка от АПИ, на основание чл. 112, ал. 1 от ЗОП и въз основа на Решение на УС на АПИ, отразено в Протокол № 23550/19 от 21.10.2019 г. и Решение № 140 от 01.10.2019 г. е сключен договор № РД-38-3 с предмет: *„Поддържане/превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации/ на републиканските пътища на територията на Южен централен район, стопанисвани от АПИ“*, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата“, за обособена позиция № 3 - ОПУ Пловдив[123] с изпълнител „Европейски пътища“ АД. Прогнозна стойност е 23 400 000 лв. без ДДС (28 080 000 лв. с ДДС) и срок на изпълнение 60 месеца[124]. Договорът е подписан от председателя на УС на АПИ и главен счетоводител на АПИ в съответствие с чл. 13, ал. 3, т. 1 от ЗФУКПС.

Съгласно чл. 5, ал. 1 от договора дейностите се възлагат с месечни, допълнителни и извънредни задания, като месечните задания се представят на изпълнителя до 28 число на месеца, предшестващ изпълнението; допълнителните задания се предоставят на изпълнителя по всяко време, но в срок не по малък от 3 работни дни преди началото на работите и извънредните задания – в случай на настъпване на непредвидени или изключителни обстоятелства.

В чл. 7, ал. 1 са описани документите които следва да се представят от изпълнителя, за изплащане на извършените дейности: **Сертификат/и** за плащане, съставен/и от изпълнителя, съгласувани с ОПУ Пловдив, изготвен на база единични цени**, в рамките на определените средства на АПИ за изпълнение на договора** и данъчна фактура, издадена от изпълнителя.

Съгласно чл. 7, ал. 3 от договора сертификатите могат да бъдат месечни и междинни. Сертификатите и всички отчетни документи се представят в ЦА на АПИ в срок до 10 календарни дни след крайния срок за изпълнение на заданията.

Установена е практика на одобряване на сертификати много след срока на изпълнение на възложените дейности/работи.

Съгласно чл. 8, ал. 1 в случаите на извънредно или допълнително задание на стойност над 1 000 000 лв. без ДДС и срок на изпълнение над два месеца възложителят може да преведе авансово 35 % от стойността на заданието авансово, като изпълнителят предоставя гаранция за обезпечение. Единичните цени не могат да бъдат променяни, освен в случаите на чл. 116 от ЗОП.

Неразделна част от договора са дванадесет броя приложения (с под-приложения, справки, описи и др.) – образци, които следва да се представят при изпълнението на възложените работи[125].

---

[121] Одитно доказателство № 58 и https://www.minfin.bg/bg/documents?p=471

[122] Одитно доказателство № 59.4

[123] На територията на ОПУ Пловдив РПМ е с дължина на пътната мрежа по класове 918,793 км.

[124] Одитно доказателство № 60

[125] Одитно доказателство № 60

С възлагателно писмо рег.№ ВЗП – 10 от 31.10.2019 г. от председателя на АПИ до фирмата изпълнител е възложено изпълнението на договора, считано от 01.11.2019 г. Възлагателното писмо е съгласувано от и.д. директор на дирекция ППИ на АПИ.

Съгласно предоставената информация[126], за периода от 01.11.2019 г. до 27.03.2023 г. по договора са извършени и приети дейности по месечни и допълнителни задания, на база на които са издадени 169 броя сертификата на обща стойност **280 602 597,80 лв. с ДДС.**

При проверката е установено, че от изпълнителя са издадени и одобрени от УС на АПИ 123 бр. сертификата по допълнителни задания, представляващи 73 на сто от общия брой сертификати на стойност **259 114 650,48 лв.** (92 на сто от фактурираната сума).

Към 30.06.2026 г. разплатените средства по сертификати и фактури са в размер 280 602 597,80 лв. с ДДС[127], представени в следващата таблица:

Таблица № 20

№ по ред	Година издаване	Брой сертификати, общо	Сертификати по:		Фактурирано в лв. с ДДС	Разплатено в лева с ДДС	Разлика в лева
			Месечни задания	Допълнителни задания			
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
1	2020 г.	35	10	25	36 318 262,16	36 318 262,16	0
2	2021 г.	15	8	7	7 072 448,17	7 072 448,17	0
3	2022 г.	101	26	75	218 989 261,17	218 989 261,17	0
4	2023 г.	18	2	16	18 222 626,30	18 222 626,30	0
		169	**46**	**123**	**280 602 597,80**	**280 602 597,80**	

Съгласно чл. 6, ал. 1 от договора, стойността на възлаганията в рамките на договора - дейностите за целия му период на действие е 23 400 000 лв. без ДДС (28 080 000 лв. с ДДС), определени като прогнозна стойност на обществената поръчка. Изплатените средства по фактури са в размер 280 602 597,80 лв. с ДДС и надвишават 10 пъти прогнозната стойност на обществената поръчка.

Съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗОП прогнозната стойност на обществената поръчка се определя от възложителя и включва всички плащания без данък върху добавената стойност (ДДС) към бъдещия изпълнител на обществената поръчка, включително предвидените опции и подновявания на договорите, посочени изрично в условията на обществената поръчка.

Прогнозната стойност се определя на база действителната обща стойност на поръчките от същия вид, които са възложени през предходен период, коригирана с евентуалните промени в количеството или стойността, които биха могли да настъпят за период от 12 месеца след възлагането на поръчката.

В несъответствие с чл. 21 от ЗОП, прогнозната стойност на обществената поръчка не е заложена правилно/коректно, поради което многократно е занижена.

Не са въведени адекватни и ефективни контролни дейности, които да минимизират съществените рискове във връзка с установяването на размера на прогнозната стойност, поради което е допуснато многократното ѝ увеличаване.

8.2.1. Споразумение № 53-00-11458 от 08.11.2021 г.

На 08.11.2021 г. страните по договора подписват споразумение № 53-00-11458[128], с което прекратяват договора, считано от 30.06.2022 г. и договарят взаимоотношенията си.

Страните приемат, че АПИ дължи на Изпълнителя за извършените видове работи/дейности (превантивно, текущо, зимно и ремонтно - възстановителни работи при аварийни ситуации) за зимно поддържане за зимния сезон 2019 -2020 г. и зимен сезон 2020

[126] Одитни доказателства № 48 и 60
[127] Одитно доказателство № 48
[128] Одитно доказателство № 60

-2021 г. по Договор № РД-38-3/21.10.2019 г. сумата от 1 303 170,76 лв. без ДДС (1 563 804,91 лв. с ДДС), представляваща извършени работи/дейности и отчетени със сертификати, предявена от изпълнителя на възложителя по Договора към 01.11.2021 г., като част от предявените сертификати са вече одобрени от възложителя и изпълнителят е издал фактури, съгласно чл. 6, ал. 3 от Договора. Сумите са подробно описани в приложение № 1.1 и № 1.2, неразделна част от споразумението[129]. Съгласно приложение № 3 до 08.11.2021 г. натрупаните неразплатени средства за извършена и приета работа са по 3 сертификата[130] на обща стойност 89 251 004,07 лв. с ДДС.

Съгласно т. 3.7. от споразумението АПИ дава съгласие дължимите суми по договора да бъдат прехвърлени като вземане - частично или до пълния размер от изпълнителя към избрано от него трето лице в съответствие с гражданското и търговско законодателство на Република България[131].

С писмо рег.№ 53-00-12120 от 14.10.2022 г. изпълнителят уведомява възложителя, че е прехвърлил вземане (цесия), съгласно договори за продажба на вземане № 1647 от 14.10.2022 г. и договор № 1648 от 15.11.2022 г. С писмо – съобщение за прехвърляне на вземане, рег. № 17-00-4 от 11.01.2023 г. цедентът уведомява АПИ, че изпълнителят по договора е придобил ***обратно*** *вземане към АПИ в размер на 24 080 544 лв.. Вземането представлява неразплатени задължения на АПИ по извършена, приета и фактурирана работа по 12 сертификата (и издадени 12 фактури), посочени в писмото.*

8.2.2. Споразумение № 2, изх. № 53-00-5118 от 12.05.2022 г.

В изпълнение на решение на НС за предприемане на действия от АПИ за осъществяване на дейностите по поддържане на републиканската пътна мрежа[132] е сключено допълнително споразумение № 2 с изх. № 53-00-5118 от 12.05.2022 г. от председателя на УС на АПИ и фирмата изпълнител. С подписване на споразумението страните се споразумяват, че договорът се прекратява по взаимно съгласие, считано от датата на подписване на нов договор и избран изпълнител, за което възложителят поема ангажимент и писмено уведомява изпълнителя,[133] но не по късно от 30.09.2022 г., като по този начин се заличава чл. 5.1 от споразумение № 53-00-11458 от 08.11.2021 г. Съгласно чл. 3 от споразумението, възложените и недовършени дейности следва да бъдат своевременно и напълно завършени[134].

Съгласно предоставена справка от АПИ на 03.02.2023 г. от изпълнителя са предоставени последни 7 бр. сертификата и са издадени фактури на стойност 12 320 624,93 лв. с ДДС.

8.2.3.Спогодба рег. № 53-00-9136 от 07.06.2024 г.

На 07.06.2024 г. от председателя на УС на АПИ и фирмата изпълнител е сключена Спогодба с рег. № 53-00-9136. Спогодбата е във връзка с ПМС № 290/2022[135], с което е приета „Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация“.

Във тази връзка, изпълнителят по договора с писма с рег. № 53-00-12383 от 20.10.2022 г. и рег.№ 52-00-156 от 06.01.2023 г.[136] е отправил искане за изменение на цени в резултат на инфлацията за извършени работи след 30.06.2021 г. Съгласно т. 6 от Спогодбата, общата претендирана сума от контрагента към месец юни 2024 г. по договора

[129] Сумите са подробно описали в Приложение N 1.1. и Приложение N 1.2., неразделна част от споразумението, които работи/дейности не са заплатени.
[130] Одитно доказателство № 60 Сертификат №38, 40 и 41;
[131] Одитно доказателство № 60
[132] Решение на Народното събрание, прието на 20.04.2022 г. обн. ДВ, бр.32 от 26.04.2022 г.
[133] С Решение №25 от 31.03.2022 г. от АПИ е открита поръчка с предмет „Поддържане на републиканските пътища на територията на южен централен район, стопанисвани от АПИ“, обособена позиция №3 – ОПУ Пловдив.
[134] Одитно доказателство № 60
[135] Обн. ДВ бр.78 от 30.09.2022 г. изм. изм. ДВ бр.104 от 15.12.2023 г.
[136] Одитни доказателства № 60 и 61

е 138 771 761,54 лв. От споразумението става ясно, че изпълнителят е предявил иск срещу възложителя в размер на 135 019,40 лв. (главен иск и лихва за претърпени загуби и обезщетение за забава за общо претендираните 138 771 761,54 лв.) и е образувано търговско дело № 1962 от 2023 г. по описа на СГС.

С писмо вх. № 04-16-1488 от 05.06.2024 г. министърът на регионалното развитие и благоустройство[137] е дал указание на АПИ да се проведат преговори с изпълнителите във връзка с възможността да се заплатят част от задълженията им. Съгласно т. 10 от Спогодбата страните приемат, че към 07.06.2024 г. АПИ дължи на изпълнителя **138 771 761,54 лв**. за извършени работи след 30.06.2021 г. Агенцията се задължава да заплати сумата не по късно от 24 месеца, считано от датата на подписване на спогодбата. Съгласно чл. 3, в срок от седем дни от подписване на спогодбата изпълнителят се задължава да оттегли съдебния иск и да опрости обезщетенията за забава върху претендираните суми за промяна на стойностите по изпълнените дейности. Съгласно чл. 5 с изпълнение на задълженията страните приемат, че отношенията им по договор № РД-38-3 от 21.10.2019 г. се считат за окончателно уредени[138].

8.2.4. Спогодба рег.№ 53-00- 10711 от 04.07.2024 г.

Във връзка с водени търговски дела[139] срещу АПИ на 04.07.2024 г. е сключена спогодба № 53-00-10711. С решение № 318 от 29.07.2024 г. Софийски градски съд (СГС) осъжда АПИ да заплати 4 603 544,26 лв. обезщетения за забавено плащане по фактури и 234 542 лв. направени разноски по делото. Решението е обжалвано от АПИ в Софийски апелативен съд (САС), който с решение № 454 от 09.07.2024 г. потвърждава решението на СГС[140].

С решение № 1364 от 10.11.2023 г. по търговско дело № 1635 от 2022 г. СГС осъжда АПИ да заплати на ответника неустойка за забава в размер 49 444,44 лв. и 125 541,87 лв. разноски по делото. Делото е обжалвано в САС, образувано е търговско дело № 132 от 2024 г. С решение № 257 от 16.04.2024 г. САС потвърждава решението на СГС.[141]

На 04.07.2024 г. е сключена спогодба от председателя на УС на АПИ и фирмата изпълнител. Спогодбата е във връзка с решенията по двете търговски дела.

Съгласно т. 10 от Спогодбата страните потвърждават че към 04.07.2024 г. няма неразплатени суми по договор № РД-38-3 от 21.10.2019 г. С т. 11 от Спогодбата страните приемат че АПИ дължи на изпълнителя сумата от 4 603 544,26 лв. за забавено изпълнение. С чл. 2 АПИ се задължава да заплати сумата от 4 603 544,26 лв. обезщетение за забавено плащане и 434 883,87 лв. разноски по делата – в рамките на 20 месеца от сключване на спогодбата.

*Съгласно предоставените данни по сключения договор с прогнозна стойност **23 400 000 лв. без ДДС (28 080 000 лв. с ДДС)** са извършени разходи на обща стойност **280 602 597,80 лв. с ДДС.**[142]**(92 на сто от извършените разходи). Издадени са 123 бр. сертификата (259 114 650,48 лв.) по допълнителни задания, представляващи 73 на сто от общия брой сертификати. Подписани са спогодби за индексация на цените за **138 771 761,54 лв.** и за уреждане на взаимоотношения по търговски дела – разноски и лихви за **5 038 428,13 лв.**, или общо фактурираните дейности, извършените индексации и поетите ангажименти от АПИ към изпълнителя възлизат на **424 412 787,46 лв.**, като към 30.06.2026 г. са изплатени **400 268 898,29 лв.** и остават дължими **24 143 889,14 лв. (12 344 574,50 евро)**[143] от Спогодба рег. № 53-00-9136 от 07.06.2024 г. по ПМС № 290/2022 г.*

---

[137] Одитно доказателство № 56.5

[138] Одитно доказателство № 60

[139] Дело № 1635/2022 г. и дело № 1154 от 2023 г. на СГС и дело №132/2024 г. и № 402/2024 г. на САС

[140] https://sofiaas.justice.bg/bg/18975?from=&to=&actkindcode=&casenumber=402&caseyear=2024&casetype=%D0%A2%D1%8A%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%BE

[141] https://sofiaas.justice.bg/bg/18975?from=&to=&actkindcode=&casenumber=132&caseyear=2024&casetype=%D0%A2%D1%8A%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%BE

[142] Одитно доказателство № 48

[143] Одитно доказателство № 61

Договорът и изпълнението му са били обект на проверка №18116/СГП от Софийска градска прокуратура относно „извършван ли е предварителен, текущ и последващ контрол от страна на АПИ по сключване и изпълнение на договорите за поддържане и допуснати ли са нарушения, предвид надвишаване на прогнозната стойност определена в документацията за възлагане на обществената поръчка“.

Извършена е проверка от междуведомствена работна група, назначена със Заповед № ЗМФ-91 от 07.02.2022 г. от министъра на финансите и Заповед №РД-02-14-160 от 07.02.2022 г. от министъра на регионалното развитие и благоустройството, която приключва с окончателен доклад с 38 приложения, като в приложение № 14 от доклада подробно е разгледана извършена работа по договора и е изразено експертно мнение[144].

Договорът е бил обект на финансова инспекция. На основание Заповед №ФК-10-656 от 22.07.2022 г. е възложена финансова инспекция с предмет „Проверка за спазване на нормативната уредба в областта на обществените поръчки при възлагане на дейности, чрез допълнителни и извънредни задания при изпълнението на сключените договори, за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2021 г. с предмет поддържане/превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации/ на републиканските пътища.“. Финансовата инспекция е извършена за 214 дни, започнала е на 29.07.2022 г. и е приключила на 13.06.2023 г. Проверката е приключила с доклад № ДИД2–СФ-24 от 13.12.2023 г. и на възложителя е съставен акт за установяване на административно нарушение[145].

8.3. Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г.

На 30.03.2020 г. след проведена обществена поръчка от АПИ, на основание чл. 112, ал. 1 от ЗОП и въз основа Решение на УС на АПИ, отразено в Протокол № 23556/19 от 21.10.2019 г., и Решение № 154 от 21.10.2019 г. на Възложителя за определяне на изпълнител е сключен Договор № РД-38-7 с предмет „Извършване на поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републикански пътища по обособени позиции на територията на Североизточен район, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1 от Закона за пътищата, обособена позиция № 1-ОПУ ВАРНА“ с изпълнител ДЗЗД „ПП-ВАРНА 2018“ („Инжстройинженеринг“ ЕООД гр. Варна, „Автомагистрали София“ ЕООД гр. София, „Хидрострой“ АД гр. София, „Инфра експерт“ АД гр. София, с прогнозна стойност 14 700 000 лв. без ДДС (17 640 000 лв. с ДДС) за срок от 60 месеца[146].

Съгласно чл. 6, ал. 1 от договора стойността на възлаганите в рамките на договора дейности за целия период на действието му (60 месеца – чл. 4, ал. 1 от договора) е 14 700 000 лв. без ДДС (17 640 000 с ДДС).

8.3.1. Съгласно чл. 116, ал. 2 от ЗОП (изм. ДВ, бр. 86 от 2018 г., в сила от 1.03.2019 г.), в случаите по ал. 1, т. 2 и 3, ако се налага увеличение на цената, то не може да надхвърля с повече от 50 на сто стойността на основния договор или рамковото споразумение. Когато се правят последователни изменения, ограничението се прилага за общата стойност на измененията. Последователните изменения не трябва да целят заобикаляне на закона.

За периода на действие на договора са възложени общо 61 задания, в т.ч. 22 бр. месечни задания за 10 989 534,85 лв. с ДДС, 37 бр. допълнителни задания за 187 354 906,29 лв. с ДДС и две извънредни задания за 30 723,19 лв. с ДДС или общо **198 375 164,33 лв. с ДДС**, в т.ч. неизпълнени 4 бр. задания на стойност 35 083 309,71 лв. с ДДС.

Издадени и одобрени са 145 бр. сертификати за извършените дейности от изпълнителя и на база издадени фактури са изплатени общо **129 958 958,85 лв. с ДДС**[147]**.**

---

[144] Одитно доказателство № 58 и https://www.minfin.bg/bg/documents?p=471

[145] Одитно доказателство № 59.4

[146] Одитно доказателство № 62

[147] Одитно доказателство № 62

Стойността на извършените и заплатени дейности за целия период на действието му е **6 пъти** повече от определената в чл. 6, ал. 1 от договора или с **112 318 958,85** лв. повече, в несъответствие с чл. 116, ал. 2 от ЗОП.

Таблица № 21

№	Вид задание	Брой	Сума по задание (лева)	Изплатени суми по одобрени сертификати и издадени фактури (лева)
1	*2*	*3*	*4*	*5*
		2020 г.		
1.	Месечни	9	2 923 452,23	1 359 749,23
2.	Допълнителни	21	116 698 430,19	92 629 020,32
3.	Извънредни	-	-	-
	Общо за 2020 г.	**30**	**119 621 942,42**	**93 988 769,55**
		2021 г.		
1.	Месечни	9	4 751 233,25	2 306 313,08
2.	Допълнителни	10	69 763 871,40	30 872 093,75
3.	Извънредни	-	-	-
	Общо за 2021 г.	**19**	**74 515 104,65**	**33 178 406,83**
		2022 г.		
1.	Месечни	4	3 314 849,37	1 949 955,63
2.	Допълнителни	6	892 604,70	811 139,45
3.	Извънредни	2	30 723,19	30 687,39
	Общо за 2022 г.	**12**	**4 238 177,26**	**2 791 782,47**
	Общо:	**61**	**198 375 224,33**	**129 958 958,85**

8.3.2. С ПМС № 290 от 27.09.2022 г., обн., ДВ, бр. 78 от 30.09.2022 г., в сила от 30.09.2022 г.[148] е приета Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, с която се регламентира начинът за изменение на цената на договор за обществена поръчка и рамково споразумение в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основните стоки и материали, формиращи стойността на договора за строителство и рамковото споразумение за строителство. Съгласно § 1 от ПЗР, Методиката се приема на основание чл. 117а, ал. 1 от ЗОП.

Във връзка с прилагането на Методиката, с решение на УС на АПИ по Протокол № 33058/22 от 12.12.2022 г. са приети Вътрешни правила за условията, реда и начина за прилагане в Агенция „Пътна инфраструктура“ на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация[149]. Правилата са отменени с решение на УС на АПИ по Протокол № РД-15-698/24 от 12.03.2024 г., след доклад до УС на АПИ, регистриран с вх. № 93-04-1944 от 08.03.2024 г. от директорите на ресорните дирекции на АПИ[150].

Към датата на извършване на проверката от АПИ не са одобрени вътрешни правила за прилагане на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г.

Във връзка с ПМС № 290 от 27.09.2022 г., ДЗЗД „ПП Варна 2018“ е отправило предложения/искания за изменение на цени по Договор № 38-7 от 30.03.2020 г. в резултат на инфлацията с писма с вх. № 53-001234 от 13.10.2022 г. с приложен списък на

[148] изм. и доп., бр. 19 от 28.02.2023 г., в сила от 28.02.2023 г., бр. 104 от 15.12.2023 г., в сила от 1.01.2024 г., бр. 109 от 16.12.2025 г., в сила от 16.12.2025 г.
[149] Одитно доказателство № 62
[150] Одитно доказателство № 62

сертификати за индексиране и № 53-00-7948 от 30.06.2023 г., като претендираната сума е в размер 10 025 745,50 лв.[151].

На 06.06.2024 г. от ДЗЗД „ПП Варна 2018“ е представено ново искане с № 53-00-9030[152], с приложени спогодба и сертификат. В искането са посочени претендираните суми по тримесечия и номер на Сертификат за промяна на стойността на изпълнени дейности по договора, изчислени по Методиката, посочени в т. 6 от Спогодбата, както следва:

а) за I тримесечие на 2022 г. по 43 сертификата[153] за периода 01.01 – 31.03.2022 г. за сумата от **8 548 996, 40 лв. без ДДС;**

б) за II тримесечие на 2022 г. по 5 сертификата[154] за периода 01.04 – 30.06.2022 г. за сумата от **370 267,06 лв. без ДДС;**

в) за III тримесечие на 2022 г. по 21 сертификата[155] за периода 01.07 – 30.09.2022 г. за сумата от **7 482 278,39 лв. без ДДС;**

г) за IV тримесечие на 2022 г. по 7 сертификата[156] за периода 01.10 – 31.12.2022 г. за сумата от **2 540 514,41 лв. без ДДС**.

Общата претендирана сума от ДЗЗД „ПП Варна 2018“ към юни 2024 г., определена по Методиката, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г. е в размер **18 958 526,08 лв. без ДДС (22 750 231,30 лв. с ДДС).**

С Решение на УС на АПИ по протокол № РД-15-1685/24 са одобрени проектите на 34 бр. спогодби (вкл. и по договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г.), представени с доклад вх. № 93-01-4402 от 06.06.2024 г. на директора на дирекция ППИ[157].

На 07.06.2024 г. между изпълнителя и възложителя по договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г. е подписана Спогодба № 53-00-9149[158], на **основание чл. 365 – 367 от ЗЗД, както и чл. 21, т. 1 и т. 6 от ЗП във връзка с чл. 108 от ЗЗД и чл. 11, ал. 2, т. 1 и т. 7** от Правилника за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ и в изпълнение на решение на УС на АПИ, отразено в протокол № РД-15-1685 от 06.06.2024 г.

В т. 3 от Спогодбата е посочено, че съгласно Споразумение № 53-00-5208 от 13.05.2022 г. страните са се съгласили, че Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г. следва да се прекрати по взаимно съгласие, считано от датата на подписване на нов договор за съответната обособена позиция между Възложителя и избран Изпълнител, в резултат на открита с решение № 27/F209848/ от 31.03.2022 г. процедура за възлагане на обществена поръчка, но не по-късно от 30.09.2022 г.

Посочената в Спогодбата процедура за възлагане на обществена поръчка е прекратена с Решение № 88 от 29.06.2022 г. на Председателя на УС на АПИ. С Решение № F262467(131) от 17.08.2022 г. на Председателя на Управителния съвет на АПИ е открита нова процедура. Със Заповед № РД-11-804 от 02.09.2022 г. на Председателя на УС на АПИ е назначена комисия за провеждане на открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Определяне на изпълнител за извършване на дейности по зимно поддържане и възстановителни работи при аварийни ситуации по републиканските пътища на територията на Североизточен район, по обособени позиции: Обособена позиция № 1 – ОПУ Варна, Обособена позиция № 2 – ОПУ Добрич, Обособена позиция № 3 – ОПУ Търговище, Обособена позиция № 4 – ОПУ Шумен, с уникален номер на поръчката в РОП 00044-2022-0103.

---

[151] Одитно доказателство № 62

[152] Одитно доказателство № 62

[153]№70,71,72,73,74,75,76,77,78,79,80,81,82,83,84,85,86,87,88,89,90,91,92,93,94,95,96,97,98,99,100,101,102,103, 104,105,106,107,108,109,110,111 и 112

[154] № 114, 115, 118, 119 и 122

[155] № 113, 116, 117, 120, 121, 123, 124 ,125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137 и 140

[156] № 138, 139, 141, 142, 143, 144 и 145

[157] Одитни доказателства № 61 и 62

[158] Одитно доказателство № 62

След проведената процедура за Обособена позиция № 1 – ОПУ Варна е подписан договор за възлагане на обществена поръчка № РД-37-75 от 28.10.2022 г. с предмет „Определяне на изпълнител за извършване на дейности по зимно поддържане и възстановителни работи при аварийни ситуации по републиканските пътища на територията на Североизточен район“ с изпълнител ДЗЗД „Зима Варна“.

В чл. 2 от Спогодбата са определени срокът и начинът за заплащане на сумата в размер 18 958 526, 08 лв. без ДДС (22 750 231,30 лв. с ДДС), представляваща общата стойност на претендираната от дружеството промяна на стойността на **„изпълнени и приети дейности след 30.06.2021 г. по Договор № РД-38-7/30.03.2020 г., съгласно сертификат за промяна на стойността на изпълнени дейности по договора.“**[159]

Определеният срок за изплащане на индексацията по договора е „не по-късно от двадесет и четири месеца, считано от датата на подписване на настоящата спогодбата и при обезпечено преструктуриране на бюджета на АПИ по сметка на ДЗЗД „ПП Варна 2018“.

8.3.3. Съгласно чл. 1, ал. 2 от Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация (изм. ДВ, бр.104 от 2023 г., в сила от 01.01.2024 г.), изменението на цената на договор за обществена поръчка и рамково споразумение цели да компенсира съществено увеличение на разходите за основни стоки и материали, формиращи стойността на договор или рамково споразумение, в резултат на инфлация, **към момента на фактическото извършване на строително-монтажни работи и/или доставките.**

Съгласно § 4 от Методика за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация (изм. ДВ, бр.104 от 2023 г., в сила от 01.01.2024 г.), на изменение подлежат цените за строително-монтажни работи по договори за обществени поръчки и рамкови споразумения за строителство, извършени **след 30.06.2021 г.**

В Глава XIV. „ Контрол и приемане на работите“, чл. 20, ал. 2 и 3 от Договор № РД -38-7 от 30.03.2020 г. е определен редът за доказване на количествата, действително извършени работи/дейности по поддържане на републиканските пътища и удостоверяването на качествените показатели на вложените строителни материали и продукти и извършените работи, като изготвените протоколи са неразделна част от представените сертификати.

При извършената проверка за законосъобразното прилагане на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, за коректност на включените сертификати за извършени дейности, чиито цени са посочени за индексиране, е установено:

а) в чл. 5 от Спогодбата е посочено, че изпълнителят е отправил предложение/искане за изменение на цени по Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г. на извършени дейности, приети след 30.06.2021 г. Текстът на чл. 5 от Спогодбата е в **несъответствие с чл. 1, ал. 2 и § 4 от Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация по отношение на срока на извършване на дейностите определени в Спогодбата**[160]**;**

б) в писмо до АПИ с вх. № 53-00-9030 от 06.06.2024 г. изпълнителят е приложил сертификат за промяна на стойността на изпълнените дейности по Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г., в което е определен размерът на изменението на стойностите на дейностите изпълнени за IV – то тримесечие на 2021 г, II - ро, III-то и IV- то тримесечие на 2022 г., изчислени по Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, в т. ч. за сертификати с №№ 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79 и 80[161].

[159] Одитни доказателства № 62 и 63
[160] Одитни доказателства № 62 и 63
[161] Одитни доказателства № 62 и 63

Размерът на изменението е определено по формулата Kn = [(In – Io)/Io]*100*Tn, като за II – ро тримесечие на 2022 г. определената стойност на коефициента Kn е 18,60.

При извършена проверка на датата на изготвяне на документи, в изпълнение на чл. 20, ал. 2 и ал. 3 от Договора, удостоверяващи приемането на работите/дейностите, включени в сертификатите за индексиране е установено, че дейностите, посочени в сертификати с №№ 70,71,72,73,74,75,76,77,78,79,80 са извършени **преди 30.06.2021 г**.[162].

Индексираната сума в размер **986 750,34 лв.** е представена в следната таблица:

Таблица № 22

№ по ред	Сертификат №	Сума на сертификата без ДДС	Коефициент	Индексация в лева
1	2	3	4	5
1.	70	414 788,87	18,60	77 150,73
2.	71	245 845,90	18,60	45 727,34
3.	72	961 109,29	18,60	178 766,33
4.	73	164 380,92	18,60	30 574,85
5.	74	184 941,23	18,60	34 399,07
6.	75	51 432,40	18,60	9 566,43
7.	76	1 229 899,36	18,60	228 761,28
8.	77	195 464,85	18,60	36 356,46
9.	78	1 250 377,92	18,60	232 570,29
10.	79	287 601,80	18,60	53 493,93
11.	80	319 266,84	18,60	59 383,63
	Общо:	**5 305 109,38**	**-**	**986 750,34**

В несъответствие с чл. 1, ал. 2 и § 4 от Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлацията е извършено индексиране на цените за извършените строително-монтажните работи за включените в Спогодбата сертификати с №№ 70,71,72,73,74,75,76,77,78,79,80.

В резултат, в Спогодба № 53-00-3149 от 07.06.2024 г. е договорена и изплатена на изпълнителя сума в размер 986 750,34 лв. в повече от нормативно определената.

В несъответствие с чл. 1, ал. 2 и § 4 от Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлацията е извършено индексиране на цените за извършените строително-монтажните работи, като са включени в Спогодбата 11 сертификата на обща стойност с **986 750,34 лв***., с която сума е утежнен бюджета на АПИ.*

8.4. Договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г.

В резултат на проведена открита процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗОП е сключен Договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г.[163] с предмет „Поддържане и ремонтни дейности на републиканските пътища на територията на Югозападен район, за обособена позиция № 4 – ОПУ София“ с прогнозна стойност **258 088 937,50 лв. без ДДС (309 706 725 лв. с ДДС)** със срок за изпълнение 48 (четиридесет и осем месеца), който започва да тече от представяне на Възлагателно писмо от Възложителя[164] до Изпълнителя съгласно чл. 4, ал. 1 от договора.

Предметът на договора включва следните дейности*:*

а) текущ ремонт по смисъла на § 5, т.43 от ДР на ЗУТ и Наредба № РД-02-20-19 от 12 ноември 2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата;

б) текущо поддържане и превантивно поддържане по смисъла на Наредба № РД-02-20-19 от 12 ноември 2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата;

[162] Одитни доказателства № 62 и 63
[163] Одитно доказателство № 64.1.
[164] Одитно доказателство № 64.1.

в) ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации, целящи незабавно възстановяване на минимално ниво на обслужване след възникване на аварийни ситуации (свлачищни явления, срутвания, изравнявания, разрушения на мостови съоръжения, лавини, ситуации в резултат на бедствия, авария и/или природни явления и др.);

г) зимно поддържане по смисъла на Наредба № РД-02-20-19 от 12.11.2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата;

д) дейности, свързани с извършването на строителни и монтажни работи по смисъла на § 5 т. 42 от ДР на ЗУТ и действащата нормативна уредба, определени с конкретни параметри в Приложение А към договора.

8.4.1. Допълнително споразумение № 1 от 20.08.2025 г.[165]

На основание чл. 116, ал. 1, т. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 44, ал. 3 т. 2 от Договора е сключено Допълнително споразумение № 53-00-11904 за изменение на прогнозната стойност 258 088 937,50 лв. без ДДС (309 706 725 лв. с ДДС), като след изменението през 2025 г. стойността е 322 611 171,88 лв. без ДДС (387 133 406,26 лв. с ДДС). Изменението на договора е 25 на сто от първоначално определената, т.е. увеличението е в размер на 64 522 234,38 лв. без ДДС (77 426 681,26 лв. с ДДС).

8.4.2. Допълнително споразумение № 2 от 17.11.2025 г.[166], сключено на основание чл. 44, ал. 3, т. 1 от Договора и във връзка с чл. 116, ал. 1, т. 1 от ЗОП за включване на 4 бр. новоизградени пътни участъци, въведени в експлоатация и осигуряване на тяхното поддържане:

а) „Път I-8 „Калотина – Софийски околовръстен път“, част от АМ „Европа“ от км 32+447,20 до км 48+903“;

б) „Път I-1 (Е79) „Мездра-Ботевград“ Лот 1 от км 174+800 до км 194+164,89=194+122“, участъци от км 184+880 до км 185+820 (пътен възел Новачене) и от км 185+820 до км 191+960 – Участъци от км 184+880 до км 185+820 (пътен възел „Новачене“) и от км 185+820 до км 191+960, без надлез по общински път SFO 3065 при км 189+267 по директно трасе на път I-1 (надлез Трудовец);

в) „Път I-1 (Е79) „Мездра-Ботевград“ Лот 1 от км 174+800 до км до км 194+122, участък от км 191+960 до км 192+140 с етапна връзка при км 192+140;

г) „Път I-1 (Е79) „Мездра-Ботевград“ Лот 1 от км 174+800 до км 194+164,89=194+122, участъци от км 184+880 до км 185+820 (пътен възел Новачене) и от км 185+820 до км 191+960 – Улично осветление на пътен възел „Новачене“.

8.4.3. Допълнително споразумение № 3 от 10.02.2026 г.[167]

На основание чл. 116, ал. 1, т. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 44, ал. 3 т. 2 от Договора е сключено допълнително споразумение за изменение на прогнозната стойност на договора от 322 611 171,88 лв. без ДДС (387 133 406,26 с ДДС) на 197 938 167,56 евро без ДДС (387 133 406,26 лв. без ДДС), като изменението на прогнозната стойност на договора е 25 на сто от първоначално определената, т.е. увеличението е в размер на 64 522 234,38 лв. без ДДС.

Съгласно чл. 5 от Договора дейностите се възлагат чрез изготвяне на задания – месечни, допълнителни, извънредни, задания за превантивно поддържане и задания за ремонтни дейности, а дейностите по зимно поддържане на републиканската пътна мрежа (РПМ) се изпълняват по „План за зимно поддържане“, изготвен от ОПУ София и „Оперативен план за зимно поддържане“, изготвен от Изпълнителя и утвърден от Възложителя.

За всеки вид задание е определен срок, в които ОПУ София следва да изпрати заданието за одобряване в ЦА на АПИ и срок, в който Възложителят следва да го представи на Изпълнителя, както следва:

---

[165] Одитно доказателство № 64.1.(изх. № 53-00-11904 от 20.08.2025 г.)
[166] Одитно доказателство № 64.1 (изх. № 53-00-16647 от 17.11.2025 г.)
[167] Одитно доказателство № 64.1 (изх. № 53-00-2389 от 10.02.2026 г.)

а) месечни задания

До 15-то число на всеки месец Директорът на ОПУ София изпраща до ЦА на АПИ за одобряване месечно задание за дейностите през следващия месец. Месечното задание се изготвя и подписва от началника на отдел „Инвестиционно-ремонтни дейности“ (ИРД), съгласно образец, приложение № 1.11 към договора, подписва се и се подпечатва от Директора на ОПУ София.

До 28–мо число на месеца, предшестващ изпълнението, месечните задания се представят на Изпълнителя, като срокът за изпълнение на възложените с месечното задание дейности/работи е един календарен месец. При забава за представяне на заданието от Възложителя на Изпълнителя в цитирания по-горе срок, срокът за изпълнение се удължава с дните на забава. Не е определен максимален срок за забавянето на заданието.

При извършената проверка на представянето на месечните задания е установено:

За календарния месец, считано от първо до тридесето число се изпълняват само дейностите по зимно поддържане в зимния период, а дейностите по поддържане на РПМ се изпълняват в срок от един месец, считано от датата на одобряване на съответното задание и уведомяване на Изпълнителя.

В заданията за месеците януари, февруари, март, ноември и декември на 2025 г. и януари, февруари и март на 2026 г. са определени два срока: за зимно поддържане – календарен месец и за ТРП - един месец от одобряване на заданието, в несъответствие с чл. 5, ал. 1, б. А от договора, в която дейностите на зимно поддържане и текущ ремонт не са разграничени и определеният срок се отнася за всички дейности по месечното задание.

б) допълнителните, извънредните и заданията за превантивен ремонт и ремонтни дейности се одобряват от Възложителя – УС на АПИ, въз основа на мотивиран доклад от директора на дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ (ППИ). Допълнителното задание се представя на Изпълнителя по всяко време и срокът за изпълнение на възложените дейности/работи е определен в самото задание, като заданието следва да се представи на Изпълнителя в срок от 3 дни от неговото издаване. В случай, че е налице забава от страна на Възложителя да представи заданието на Изпълнителя в определения срок, срокът за изпълнението се удължава с дните на забава, като в договора не е посочен начинът на документиране на забавата.

За периода от началото на действие на договора от 03.06.2024 г. до 30.06.2026 г. са одобрени допълнителни задания за следните дейности: 24-часова пътна помощ със специализирана техника за репатриране на състав от лекотоварни и тежкотоварни автомобили до безопасни за трафика точки в обхвата на съответния пътен участък; актуализация на технически проекти; задания за зимно поддържане; за ремонтни дейности на асфалтови настилки; за подобряване на експлоатационното състояние на РПМ на територията на ОПУ София; за ландшафтни дейности и за изпълнени аварийни дейности.

В съответствие с чл. 10, ал. 1 от договора цените за дейности, които допълнително са възникнали или са нови видове работи, и за които няма предложени единични цени, са определени въз основа на предварително одобрени от Възложителя анализни цени. Анализните цени са подписани и подпечатани от Изпълнителя и Възложителя, чрез Директора на ОПУ София и са съгласувани от Института по пътища и мостове (ИПМ).

В одобрените допълнителни задания са определени различни срокове за изпълнение, като не е регламентирано как и на какво основание са определени тези срокове. Не са определени максимално допустимите срокове за удължаване дните на забавата на представяне на заданията.

в) превантивно задание - представя се на Изпълнителя по всяко време, като срокът за изпълнение на възложените със заданието дейности/работи се определя в самото задание и се предоставя на Изпълнителя по електронна поща.

За периода от началото на действието на договора 03.06.2024 г. до 30.06.2026 г. са одобрени 11 задания за превантивно поддържане[168] на обща стойност **195 839 512,97 лв**. (100 131 153 евро) както следва:

ва) задание за превантивно поддържане на „Възстановяване на скален откос от републикански път II-16 „Елисейна-Своге-Нови Искър“ от км 23+527 до км 23+764 и от км 41+574 до км 41+900“ на стойност **5 649 029,33 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **4 дни до 27.08.2026 г.,** одобрено с Протокол РД-15-2746/23.08.2024 на УС на АПИ;

вб) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-813 „Драгоман-Габер-Владиславци-Круша“ от км 27+738 до км 51+315“ на стойност **18 276 129,53 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **4 дни, до 27.08.2026 г.,** одобрено с Протокол № РД-15-2746/ 23.08.2024 г. на УС на АПИ;

вв) задание за превантивно поддържане на „Ремонт път III-8132 „Годеч-Ропот-Смолча-Бърля“ от км 2+750 до км 20+000“ на стойност **22 513 456,72 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **4 дни, до 31.08.2026 г.,** одобрено с Протокол № РД-15-2776/27.08.2024 г. на УС на АПИ;

вг) задание за превантивно поддържане на „Път III-6004 (Долни Богров-Пирдоп) Горна Малина – Белополци – Байлово – Смолско - (Бенковски – Петрич) в участъка от км 2+000 до км 14+282“ на стойност **23 189 548,82 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **28 месеца** от датата на получаване, одобрено с Протокол № РД-15-2385/29.07.2024 г. на УС на АПИ;

вд) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път I-1 Ботевград-София, от Път II-17 до П. В. Владайска река от км 191+959 до км 215+600“ на стойност **39 023 084,75 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **8 дни, до 17.08.2026 г.,** одобрено с Протокол № РД-15-2542/09.08.2024 г. на УС на АПИ. (*В заданието е извършена корекция, като стойностите по сметка 7 „Работна ръка/механизация/материали“ и сметка 8 „Допълнителни работи“ са зачертани, с което се променя общата стойност на заданието. Положен е подпис на извършил корекцията, но не е посочено име, поради което не може да се установи на кой етап е извършена корекцията и от кой служител, и дали корекциите са извършени от ОПУ или от ЦА на АПИ)*

ве) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-822 „Самоков-Живково-Ихтиман“ от км 2+167 до км 12+680“ на стойност **7 116 495,01 лв. с ДДС** със срок на изпълнение 8 дни, до 17.08.2026 г., одобрено с Протокол РД-15-2562/09.08.2024 г.;

вж) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път II-82 „Самоков-София“ от км 62+500 до км 80+738“ на стойност **8 153 742,59 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **4 дни, 20.08.2026 г.,** одобрено с Протокол № РД-15-2655/16.08.2024 г. на УС на АПИ;

вз) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-164 „Своге-Свидня-Искрец-Бучан проход“ от км 1+000 до км 19+200“ на стойност **7 841 193,39 лв. с ДДС** (4 009 138,51 евро) със срок на изпълнение 30.04.2028 г., одобрено с Протокол № РД-15-1168/29.04.2026 г. на УС на АПИ. *В заданието е извършена корекция, като стойностите по сметка 4 „Поддържане и ремонт на пътни съоръжения и техните принадлежности“ са зачертани, с което се променя общата стойност на заданието. Положен е подпис на извършил корекцията, но не е записано име. Не може да се установи на кой етап е извършена корекцията и от кой служител, и дали корекциите са извършени от ОПУ или от ЦА на АПИ;*

ви) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-822, Самоков-Живково-Ихтиман от км 12+680 до км 25+100“ на стойност **13 273 351,18 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **над 2 години, до 25.02.2027 г.**, одобрено с Протокол № РД-15-3984/17.12.2024 г. на УС на АПИ. *В заданието е извършена корекция, като стойностите по сметка 1 „Организационни мероприятия“ са зачертани, с което се променя общата стойност на заданието. Положен е подпис на извършил корекцията, но не е записано име.*

[168] Одитно доказателство № 64.1.

Не може да се установи на кой етап е извършена корекцията и от кой служител, и дали корекциите са извършени от ОПУ или от ЦА на АПИ;

вк) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-6206 Самоков - Говедарци – Мальовица от км 0+000 до км 24+960“ на стойност **27 172 489,75 лв. с ДДС** със срок на изпълнение **18 месеца, до 01.07.2026 г.**, одобрено с Протокол № РД-15-4087/20.12.2024 г. на УС на АПИ. *В заданието е извършена корекция, като стойностите по сметка 1 „Организационни мероприятия“ са зачертани, с което се променя общата стойност на заданието. Положен е подпис на извършил корекцията, но не е записано име. Не може да се установи на кой етап е извършена корекцията и от кой служител, и дали корекциите са извършени от ОПУ или от ЦА на АПИ;*

вл) задание за превантивно поддържане на „Ремонт на път III-8102, (II-81)-Дръмша-Чибаовци-Свидня-Своге (III-164) от км 0+000 до км 17+620“ на стойност **23 630 991,90 лв. с ДДС,** със срок на изпълнение **над 2 години, до 25.02.2027 г**., одобрено с Протокол № РД-15-1937/25.06.2024 г. на УС на АПИ. *В заданието е извършена корекция, като стойностите по сметка 4 „Поддържане и ремонт на пътни съоръжения и техните принадлежности“ са зачертани, с което се променя общата стойност на заданието. Положен е подпис на извършил корекцията, но не е записано име. Не може да се установи на кой етап е извършена корекцията и от кой служител, и дали корекциите са извършени от ОПУ или от ЦА на АПИ.*

В Заданията за превантивно поддържане на пътищата са определени много кратки срокове от 4 – 8 дни за дейности на големи стойности и при одита не е постигната разумна увереност, че същите ще бъдат изпълнени в определените срокове, вкл. и в срока от 2 години. Поради определения дълъг срок от 2 години и 4 месеца за изпълнение на заданието, при одита не е постигната увереност, че през този период няма да бъдат възложени същите видове дейности с друг вид задание.

Съгласно чл. 5, ал. 6 от договора, преди изпращане на съответното задание, Директорът на ОПУ може да добави в заданието допълнителен ред, озаглавен „Други дейности“ за извършване на дейности, които налагат незабавно действие за осигуряване безопасността на движението, както и локално почистване на пътната настилка след инцидент или злополука. За изпълнението на тези дейности, в съответното задание, ОПУ може да заложи до 5 на сто от стойността на заданието в лева без ДДС.

Във всички месечни задания през 2024 г., 2025 г. и 2026 г. са добавени 5 на сто от стойността на заданието в лева без ДДС за „Други дейности“ и в над 50 на сто от допълнителните задания са добавени 5 на сто „Непредвидени разходи“ от стойността на заданието в лева без ДДС.

*В месечните, допълнителните задания и заданията за превантивно поддържане се описват **едни и същи дейности по шифри и по Сметки с единични цени за всеки вид дейност** съгласно Ценовото предложение на Изпълнителя по договора.*

Добавените в заданието „Други дейности“ по чл. 5, ал. 6 от договора се отчитат в сертификатите, като се актуват дейности, които не са част от одобреното задание, а представляват добавени дейности по шифри от съответната Сметка, част от ценовото предложение на Изпълнителя. Допълнените дейности се описват в писмо от Директора на ОПУ София при представяне на сертификата в ЦА на АПИ за одобряване.

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите в отделните видове задания са правилно определени. Не е регламентирано кои точно дейности се възлагат с месечно, допълнително или превантивното задание, предвид на това, че дейностите по различните видове задания са едни и същи и сроковете за тяхното изпълнение се припокриват. Възлагането на зимното поддържане не е регламентирано в договора, и се възлага в определените с месечното задание срокове.

В допълнение в чл. 5, ал. 3 от договора е определено, че при възникнала и обоснована необходимост, сроковете за изпълнение на работите по заданията могат да бъдат променяни при съгласие между страните, без да се определя краен срок.

8.4.4. Сертификати – ред за представяне, съгласуване, контрол и приемане от ОПУ на изпълнените дейности по договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г.

Съгласно чл. 7 от договора дължимото възнаграждение по договора за извършени дейности се изплаща за количество на действително извършените и приети видове работи/дейности в 30 дневен срок след представяне на Сертификат, съставен от Изпълнителя, съгласуван от Началника на отдел ИРД и Директора на ОПУ София и одобрен от Възложителя и данъчната фактура в оригинал, издадени от Изпълнителя въз основа на одобрения Сертификат.

При частично отчитане на изпълнени дейности по дадено задание, сертификатите за плащане не може да са на стойност по-малка от 25 на сто от стойността на съответното задание. За месечните задания частично отчитане не се допуска.

Съгласно чл. 8 от договора сертификатът се представя от Изпълнителя в ОПУ София, в срок до 20 календарни дни след крайния срок за изпълнение на съответното задание, на хартиен носител в три екземпляра в подходяща папка или класьор, както и в цифров вид във формат Excel на диск с копие от одобреното задание. Доказателствения материал е в един екземпляр на хартиен носител, както и на електронен носител.

В срок до 10 календарни дни след представяне на сертификата, директорът на ОПУ София представя в ЦА на АПИ с придружително писмо съставеният, подписан и подпечатан от Изпълнителя сертификат, съгласно образеца към договора в три оригинални екземпляра, който следва да е проверен от експертите на ОПУ София и съгласуван от началника на отдел ИРД и директора на ОПУ София.

От ОПУ София може да нанесат корекции при необходимост в сертификата или да го върнат на Изпълнителя за доокомплектоване и/или коригиране. В случай, че са нанесени корекции в сертификата, коригираният сертификат се изпраща с писмо на Изпълнителя за информация, преди да бъде изпратен в ЦА на АПИ. Сертификатът повторно се представя от Изпълнителя в съответното ОПУ, в срок от 3 календарни дни, считано от деня на връщането му, в случаите, когато е бил върнат от ОПУ за доокомплектоване и/или коригиране.

Срокът за проверка и съгласуване на повторно представения сертификат от ОПУ е до 3 календарни дни, считано от датата на представяне на сертификата. В случай на необходимост от доокомплектоване и/или коригиране, процедурата по връщане на сертификата на Изпълнителя се повтаря до окончателното му съгласуване от началника на отдел ИРД и директора на ОПУ и представянето му с придружително писмо в ЦА на АПИ, като отново не е определен краен срок.

При проверката е установено, че няма писмено разписани правила/не е установен ред за документирането на връщането на сертификатите (поради необходимост от допълнителен доказателствен материал, или неточно количество на посочени за извършени дейности), между изпълнителя и ОПУ. Тази кореспонденция между изпълнителя и ОПУ не се прилага при представянето на сертификата в ЦА на АПИ.

В ЦА на АПИ се представя окончателен сертификат за извършените дейности, като не е налична информация колко пъти и каква е причината за връщането на сертификата.

В ОПУ не е установен ред, няма разписани и утвърдени правила и процедури за ***документиране*** *на процеса по извършване на проверка от отговорните длъжностни лица от ОПУ на възложените и изпълнени дейности от изпълнителя, включително и за документиране на основанията за връщането на сертификата – за корекции или за доокомплектоване.*

8.4.5. Сертификати – ред за представяне, съгласуване, контрол и приемане от ЦА на АПИ на дейностите по договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г.

Съгласно чл. 20 от Правилника за структурата, дейността и организацията на работата на Агенция „Пътна инфраструктура“ (отм.)[169] Дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ ръководи, организира, координира и контролира дейностите по поддържане на републиканските пътища и аварийно-възстановителни дейности.

От представеното Длъжностно щатно разписание на ЦА на АПИ от 02.12.2024 г.[170] е видно, че дирекция ППИ е съставена от три отдела, един от които е „Поддържане на републиканските пътища“ с 13 щатни бройки, в т.ч. началник на отдел, 11 главни експерта и един главен специалист.

Със Служебно разпореждане от директора на ППИ[171] са разпределени **координаторите - главни експерти** по райони и договори, които следва да следят и контролират изпълнението на договорите по програма „Поддържане на РПМ“ за съответния район, да проверяват съответните сертификати, подписват фактурите, обработват преписки, писма и др.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от действащата Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на Централна администрация и Областните пътни управления на Агенция „Пътна инфраструктура“ (приета на 27.12.2024 г. от УС на АПИ с Протокол № РД-15-4114/24) се предвижда общ срок **не повече от 45 (четиридесет и пет) календарни дни**, от представянето му в ЦА и/или съответното ОПУ на АПИ, в който сертификатът/писмото се проверява от отговорните звена, съобразно процедурата, описана в договорите, Наръчниците на съответните програми и настоящата инструкция.

Описаните правила и процедури в утвърдената от председателя на АПИ Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ действаща до месец декември 2024 г. не съответстват на сроковете, описани в договорените клаузи. В Инструкцията за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на Централна администрация и Областните пътни управления на Агенция „Пътна инфраструктура“ (приета на 27.12.2024 г. от УС на АПИ с Протокол № РД-15-4114/24) са определени срокове за представяне и проверка на сертификати, без да са определени конкретните длъжности в ОПУ и ЦА на АПИ, които да ги изпълняват.

Съгласно чл. 8, ал. 5 от договора в срок от 20 календарни дни от представянето на сертификата в АПИ се проверява от съответните звена и се одобрява от Възложителя, в случай, че не е налице необходимост от доокомплектоване и/или коригиране на същия.

В случай на необходимост от доокомплектоване и/или коригиране, сертификатът се връща в ОПУ и от ОПУ - на Изпълнителя. Сертификатът повторно се представя от Изпълнителя в ОПУ и от ОПУ в АПИ в срок от 5 календарни дни, считано от датата на връщането му.

Срокът на одобряване от Възложителя на повторно представения сертификат е 15 календарни дни. В случай на необходимост от доокомплектоване и/или коригиране сертификатът се връща на ОПУ и от ОПУ на Изпълнителя до окончателното одобряване от Възложителя. След окончателното одобряване на Сертификата, единият екземпляр се представя на Изпълнителя за оформяне на фактура и се изпраща по електронна поща на ОПУ за сведение.

[169] Одитно доказателство № 7
[170] Одитно доказателство № 47
[171] За периода от 2020 г. до 21.05.2025 г. Служебни разпореждания не са представени

При проверката на предоставената информация, съдържаща издадени сертификати за периода от 03.06.2024 до 30.06.2026 г. е установено, че сертификати №№ 32, 50, 53, 70, 81, 83, 84, 85 и 89 са върнати на изпълнителя за корекции[172].

За периода от 03.06.2024 г. до 30.06.2026 г. по договора са отчетени дейности по издадени сертификати на обща стойност **167 015 899,31 лв. (85 393 873,35 евро), като** представените в ЦА на АПИ, но неодобрени сертификати са на обща стойност **36 076 245,29 лв. (18 445 491,32 евро)**[173]**,** представени в следващата таблица:

Таблица № 15

Общо издадени сертификати		**Одобрени сертификати**		**Неодобрени сертификати**		**Одобрени сертификати**	
Бр.	**Ст/ст с ДДС**	**Бр.**	**Ст/ст с ДДС**	**Бр.**	**Ст/ст с ДДС**	**Платени**	**Неплатени**
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
83	167 015 899,31 лв.	**67**	130 939 654,03 лв.	**16**	36 076 245,29 лв.	1 29 647 334,17 лв.	1 292 319,86 лв.
	85 393 873,35 €		66 948 382,03 €		18 445 491,32 €	66 287 629,38 €	660 752,65 €

В чл. 26, ал. 2 от договора са определени документите за доказване на количествата и качеството на действително извършените видове работи/дейности. Доказателственият материал, представен от Изпълнителя включва измервания на терен с представител на ОПУ, геодезически заснемания, чертежи, схеми, снимки, доклади и др.

В случай че представените от Изпълнителя доказателствата не са достатъчни за удостоверяване на количествата на действително извършените видове работи/дейности по договора, Възложителят изисква от Изпълнителя представянето на нови доказателства. Качествените показатели на вложените строителни материали и продукти и извършените видове работи, там където е необходимо, следва да се удостоверяват с протоколи и сертификати от изследвания, извършени от акредитирана строителна лаборатория и други документи в съответствие с действащата нормативна уредба. Документите следва да са неразделна част от сертификатите. Възложителят може да възложи на Института по пътища и мостове (ИПМ), качествени измервания на изпълнените дейности, като резултатите на ИПМ са окончателни и задължителни и се използват за определяне на количества и качествени показатели.

След извършена проверка на представените 83 броя сертификати[174] по договора е установено:

а) във всички 83 бр. сертификати **липсват дати на съставяне**;

б) за изпълнените асфалтови дейности, описани в сертификатите са приложени кантарни бележи за асфалтовите смеси и снимки. Протоколите от изпитване са подписани от Ръководителя на Строителната лаборатория. Рецептата за асфалтовите смеси е одобрена от Института по пътища и мостове. Приложен е протокол от изпитване - взети ядки от асфалта на 07.11.2024 г.;

в) в сертификат № 24 са извършени корекции, като стойностите по сметка № 7 „Работна ръка/механизация/материали“ са зачертани, с което се променя общата стойност на сертификата. Описано е, че корекциите са направени въз основа на ТП-2009 г., като е положен е подпис от директора на ОПУ София, който е извършил корекцията.

След извършените ръчни корекции общата стойност на сертификата е 3 976 733,18 лв., като извършените дейности са намалени с 95 755,71 лв. Към сертификата

[172] Одитно доказателство № 5
[173] Одитно доказателство № 49
[174] Одитно доказателство № 64.1.

е приложена и заменителна таблица. Издадена е фактура за плащане на стойност 3 976 733,18 лв.;

г) в сертификат № 52 са извършени корекции, като стойностите по сметки № 2 „Земни работи“, № 3 „Поддръжка и ремонт на пътни настилки“ и № 4 „Поддръжка и ремонт на пътни съоръжения и техните принадлежности“ са зачертани, с което се променя общата стойност на сертификата. Положен е подпис под променената стойност на сертификата, без да е записано име на служител, извършел корекцията. След извършените ръчни корекции общата стойност на сертификата е 7 690 820,59 лв. Приложената фактура за плащане е издадена на коригираната ръчно стойност на сертификата (7 690 820,59 лв.).

При извършените ръчни корекции на стойностите по сертификати № 24 и № 52 съществува риск от неправилно определяне на неговата обща стойност.

В приложения контролен лист за приемане на сертификат № 24 в раздел констатации/коментари/инструкции не е записан коментар за причините, наложили корекции и на кой етап от проверката са извършени. За сертификат № 52 като коментар е записано, че сертификатът е задържан за представяне на допълнителна информация;

д) приложените документи към сертификатите са оформени по надлежния ред. Копията на представените документи са заверени с „Вярно с оригинала“. Към сертификатите е приложен и снимков материал;

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите по утвърдените задания съответстват на издадените сертификати. Представените сертификати, отнасящи се до изпълнение на задание с дълъг срок се номерират с отделен номер, поради което е трудно проследимо колко сертификата са издадени за съответното дългосрочно задание. На сертификатите липсва дата на издаване; не е отразено дали има междинно актуване на дейностите с друг сертификат; при извършване на ръчни корекции не са документирани основанията за тяхното извършване и на кой етап от проверката на сертификата са извършени; в издадения контролен лист към сертификата не се описват/вписват коментари относно извършените корекции.

8.4.6. Гаранционни срокове по договора

Съгласно чл. 22, ал. 3 от договора са определени гаранционни срокове само за следните видове дейности:

а) за ръчно изкърпване на единични дупки и деформации в настилката с платна асфалтобетонова смес – **6 месеца;**

б) за машинно изкърпване на единични дупки и деформации на настилката с плътна асфалтобетонова смес – **2 години;**

в) за машинно полагане на плътна асфалтобетонова смес – **3 години.**

Гаранционният срок започва да тече от датата, посочена в съответния Гаранционен протокол за дейностите по поддържане, който следва да се прилага към съответния сертификат за действително изпълнени и приети видове работи, като се посочва стойността на видовете работи и дейности, за които е съставен.

При извършената проверка на издадените сертификати е установено: за извършените дейности за ръчно и машинно полагане на асфалтови смеси са приложени гаранционни протоколи, в които **не е попълнена датата на издаване, а е попълнена датата на одобряване на сертификата от страна на възложителя (председателя на УС на АПИ)**, поради което не е ясно от коя дата започва да тече гаранционният срок за изпълнените дейности: от датата на извършването им (полагането на асфалтовата смес) или от датата на одобряване на гаранционния протокол.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск повторно да се възлагат на изпълнителя дейности с допълнителни задания, които са в гаранционен срок, или изпълнителят да откаже да извърши гаранционната поддръжка, поради забавянето на одобряването на сертификата.

В чл. 22 ал. 1 от договора е описан реда за установяване на дефекти и тяхното документиране, като се съставя констативен протокол между възложителя и изпълнителя и

в него се описват необходимите за изпълнение дейности и срокът за отстраняване на дефектите.

В месечните, допълнителните задания и задания за превантивно поддържане се описват едни и същи дейности по шифри и по Сметки с единични цени за всеки вид дейност съгласно Ценовото предложение на Изпълнителя по договор.

Добавените в заданието „Други дейности“ по чл. 5, ал. 6 от договора се отчитат в сертификатите, като се актуват дейности, които не са част от одобреното задание, а представляват добавени дейности по шифри от съответната Сметка, част от ценовото предложение на Изпълнителя. Допълнените дейности се описват в писмо от Директора на ОПУ София при представяне на сертификата в ЦА на АПИ за одобряване.

При одита не постигната разумна увереност, че дейностите в отделните видове задания са правилно определени. Не е регламентирано кои точно дейности се възлагат с месечно, допълнително или превантивното задание, предвид на това, че дейностите по различните видове задания са едни и същи и сроковете за тяхното изпълнение се припокриват. Възлагането на зимното поддържане не е регламентирано в договора, и се възлага в определените с месечното задание срокове.

В допълнение в чл. 5, ал. 3 от договора е определено, че при възникнала и обоснована необходимост, сроковете за изпълнение на работите по заданията могат да бъдат променяни при съгласие между страните.

При проверката е установено, че няма установен ред и правила относно кореспонденцията за връщане на сертификати (поради необходимост от допълнителен доказателствен материал, или неточно количество на посочени за извършени дейности), между изпълнителя и ОПУ. В ЦА на АПИ се представя окончателен сертификат за извършените дейности, без да е отразено връщането на сертификата на изпълнителя от ОПУ. В ОПУ не е установен ред, няма разписани и утвърдени правила и процедури за ***документиране*** *на процеса по извършване на проверка от отговорните длъжностни лица от ОПУ на възложените и изпълнени дейности от изпълнителя, включително и за документиране на основанията за връщането на сертификата – за корекции или за доокомплектоване.*

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите по утвърдени задания съответстват на издадените сертификати, тъй като: на сертификатите липсва дата на издаване; в издадения сертификат не е записано дали има междинно актуване на дейностите с друг сертификат; при извършване на ръчни корекции не са документирани основанията за тяхното извършване и на кой етап от проверката на сертификата са извършени; в издадения контролен лист към сертификата не се описват коментари относно извършените корекции.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск повторно да се възлагат на изпълнителя дейности с допълнителни задания, които са в гаранционен срок.

8.5. Договор № РД-38-3 от 31.01.2025 г.

В резултат на проведена открита процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗОП е сключен Договор № РД-38-3 от 31.01.2025 г. с предмет „Поддържане и ремонтни дейности на републиканските пътища на територията на Северозападен район, за обособена позиция № 1 – ОПУ Видин“ с прогнозна стойност **122 659 187,50 лв. без ДДС (147 191 025 лв. с ДДС)** със срок за изпълнение 48 (четиридесет и осем месеца), който започва да тече от представяне на Възлагателно писмо от Възложителя[175] до Изпълнителя, съгласно чл. 4, ал. 1 от договора.

Предметът на договора включва дейностите, описани в т.8.4 от този раздел на доклада.

[175] Одитно доказателство № 64.2 (за начало на договора се счита 01.02.2025 г.)

8.5.1. Допълнително споразумение № 1 от 14.05.2025 г.[176] е сключено на основание чл. 44, ал. 3, т. 1 от Договора и във връзка с чл.116, ал. 1, т.1 от ЗОП за включване на новоизграден пътен участък „Модернизация на път I-1 (Е79) Видин-Ботевград от км 33+400 до км 102+060 (км 99+193 – километраж по проект), разделен на пет участъка. Участък 1 – Път I-1 „п.в. Макреш – п.в. Бела“: от км 33+400 (километраж по проект) до км 47+000 (километраж по проект), с дължина 13,600, находящ се на територията на Област Видин.

С Протокол № РД-15-1408 от 14.05.2025 г. УС на АПИ е одобрил Допълнителното споразумение.

8.5.2. Допълнително споразумение № 2 от 10.02.2026 г. е сключено на основание чл. 116, ал. 1, т. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 44, ал. 3 т. 2 и чл. 6, ал. 1 от Договора за изменение на прогнозната стойност на Договора. Първоначалната стойност на договора е 122 659 187,50 лв. без ДДС (147 191 025 лв. с ДДС)[177], като след изменението през 2026 г. стойността е 94 071 970,08 евро без ДДС (112 886 364,10 евро с ДДС). Увеличението е в размер на 31 357 323,36 евро без ДДС (37 628 788,03 евро с ДДС), т.е. изменението на прогнозната стойност на договора е 50 на сто от първоначално определената.

Съгласно чл. 5 от Договора дейностите се възлагат чрез изготвяне на задания – месечни, допълнителни, извънредни, задания за превантивно поддържане и задания за ремонтни дейности, а дейностите по зимно поддържане на републиканската пътна мрежа (РПМ) се изпълняват по „План за зимно поддържане“, изготвен от ОПУ Видин и „Оперативен план за зимно поддържане“, изготвен от Изпълнителя и утвърден от Възложителя. Съгласно чл. 2, ал. 2 от Наредба № РД-02-20-19 от 12.11.2012 г. за поддържане и текущ ремонт на пътищата, видовете поддържане на пътищата са превантивно, текущо и зимно.

За всеки вид задание е определен срок, в който ОПУ Видин следва да изпрати заданието за одобряване в ЦА на АПИ и срок, в който Възложителят следва да го представи на Изпълнителя.

При извършената проверка е установено:

За периода от началото на действие на договора[178] до 30.06.2026 г. са одобрени допълнителни задания за следните дейности за: 24-часова пътна помощ със специализирана техника за репатриране на територията на ОПУ Видин; актуализация на технически проекти; задания за зимно поддържане; подготовка на РПМ за зимен сезон и задания за поддържане и ремонтни дейности на пътища на територията на ОПУ Видин.

В съответствие с чл. 10, ал. 1 от договора за дейности, които допълнително са възникнали, или са нови видове работи, за които няма предложени единични цени, такива се определят въз основа на предварително одобрени от Възложителя анализни цени. Анализните цени са договорени от Изпълнителя и Възложителя, чрез Директора на ОПУ Видин и са съгласувани от Института по пътища и мостове (ИПМ).

В одобрените допълнителни задания са определени различни срокове за изпълнение, като не е регламентирано как и на какво основание са определени тези срокове.

Превантивното задание се представя на Изпълнителя по всяко време, като срокът за изпълнение на възложените със заданието дейности/работи се определя в самото задание и се предоставя на Изпълнителя по електронна поща.

За периода от началото на действието на договора 01.02.2025 г. до 30.06.2026 г. са одобрени 3 задания за превантивно поддържане на обща стойност **56 888 210,39 лв. (29 086 480,11 евро**)[179] както следва:

а) задание за превантивно поддържане на „Републикански път II-14 Видин – Кула – Връшка чука – граница Сърбия в участъка от км 30+240 до км 41+776“ на стойност 9 700 598,27 лв. с ДДС (4 959 837,14 евро с ДДС) със срок на изпълнение 28.04.2027 г.,

[176] Одитно доказателство № 64.2 (изх. № 53-00-6572 от 14.05.2025 г.)
[177] левова равностойност в евро – 62 714 646,72 евро без ДДС (75 257 576,07 евро с ДДС)
[178] 01.02.2025 г. Възлагателно писмо
[179] Одитно доказателство № 64.2.

представено в ЦА на АПИ с писмо 66-Вд-167/27.02.2025 г. и одобрено след **два месеца** с Протокол № РД-15-1235/28.04.2025 г. на УС на АПИ;

б) задание за превантивно поддържане на „Републикански път III-121 Иново – Градец – Периловец – Шишенци – Бойница – Кула в участъци от км 0+000 до км 20+000 и от км 31+840 до км 50+284“ на стойност 35 496 985,46 лв. с ДДС (18 149 320,48 евро с ДДС) със срок на изпълнение **13.02.2028 г.,** представено в ЦА на АПИ с писмо № 66-Вд-168/27.02.2025 г. и одобрено с Протокол № РД-15-0454/12.02.2026 г. на УС на АПИ (една година след представянето на заданието в ЦА на АПИ);

в) задание за превантивно поддържане на „Републикански път III-1104 Кладоруб – Рабиша – Раяновци от км 0+000 до км 13+153“ на стойност 11 690 626,56 лв. с ДДС (5 977 322,45 евро с ДДС) със срок на изпълнение 13.02.2028 г., представено в ЦА на АПИ с писмо № 66-Вд-169/27.02.2025г. и одобрено с Протокол № РД-15-0454/12.02.2026 г. на УС на АПИ. (една година след представянето на заданието в ЦА на АПИ)

В Заданията за превантивно поддържане на пътищата са определени срокове за изпълнение от две години, същевременно задания се одобряват една година след представянето им в ЦА на АПИ.

Поради дългия срок на изпълнение на заданието, при одита не е постигната увереност, че за този период няма да бъдат възложени същите видове дейности с друг вид задание;

г) съгласно чл. 5, ал. 6 от договора, преди изпращане на съответното задание за одобряване, Директорът на ОПУ може да добави допълнителен ред в заданието, озаглавен „Други дейности“ за извършване на дейности, които налагат незабавно действие за осигуряване безопасността на движението, като и локално почистване на пътната настилка след инцидент или злополука. За изпълнението на тези дейности, в съответното задание, ОПУ може да заложи до 5 на сто от стойността на заданието в лв. без ДДС. В над 50 на сто от месечните и допълнителните задания са добавени 5 на сто от стойността на заданието в лева без ДДС за „Други дейности“.

Добавените в заданието „Други дейности“ по чл. 5, ал. 6 от договора се отчитат в сертификатите, като се актуват дейности, които са част от одобреното задание, посочено в „Други дейности“, представляващи дейности по шифри от съответната Сметка, част от ценовото предложение на Изпълнителя. Допълнените дейности се описват в писмо от Директора на ОПУ Видин при представяне на сертификата в ЦА на АПИ за одобряване.

В месечните, допълнителните задания и заданията за превантивно поддържане се описват едни и същи дейности по шифри и по Сметки с единични цени за всеки вид дейност, съгласно Ценовото предложение на Изпълнителя по договор.

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите в отделните видове задания са правилно определени. Не е регламентирано точно кои дейности се възлагат с месечно, допълнително или превантивното задание, предвид на това, че част от дейностите по различните видове задания са едни и същи и сроковете за тяхното изпълнение се припокриват. Възлагането на зимното поддържане не е регламентирано в договора, и се възлага в определените с месечното задание срокове.

В допълнение в чл. 5, ал. 3 от договора е определено, че при възникнала и обоснована необходимост, сроковете за изпълнение на работите по заданията могат да бъдат променяни при съгласие между страните.

8.5.3. За периода от 01.02.2025 г. до 30.06.2026 г. по договор № РД-38-3 от 31.01.2025 г. са отчетени общо дейности по издадени Сертификати от № 1 до № 32 на обща стойност **32 975 836,46 лв. (16 860 277,46 евро),** като представени в АПИ, но неодобрени са 10 сертификата на обща стойност **14 210 832,28 лв. (7 265 883,17 евро)**[180], представени в следващата таблица:

[180] Одитно доказателство №

Таблица № 23

Общо издадени сертификати		Одобрени сертификати		Неодобрени сертификати		Одобрени сертификати	
1		2		3		4	
Бр.	Ст/ст с ДДС	Бр.	Ст/ст с ДДС	Бр.	Ст/ст с ДДС	Платени	Неплатени
1	2	3	4	5	6	7	8
32	32 975 836,46 лв.	22	18 765 004,16 лв.	10	14 210 832,28 лв.	17 957 890,90 лв.	807 113,27 лв.
	16 860 277,46 €		9 594 394,28 €		7 265 883,17 €	9 181 723,82 €	412 670,46 €

При проверката е установено, че отчетените дейности/работи със сертификати по месечни задания са **45 на сто** от дейностите за периода, на стойност 14 973 197,58 лв. (7 655 674,36 евро с ДДС). Сертификатите по допълнителни задания са **55 на сто**, или 18 002 638,86 лв. (9 204 603,09 евро с ДДС).

В чл. 26 от договора са определени документите за доказване на количествата и качеството на действително извършените видове работи/дейности. Доказателственият материал, представен от Изпълнителя включва измервания на терен с представител на ОПУ, геодезически заснемания, чертежи, схеми, снимки, доклади и др.

В случай, че представените от Изпълнителя доказателствата не са достатъчни за удостоверяване на количествата на действително извършените видове работи/дейности по договора, Възложителят изисква от Изпълнителя представянето на нови доказателства. Качествените показатели на вложените строителни материали и продукти и извършените видове работи, там където е необходимо, следва да се удостоверяват с Протоколи и Сертификати от изследвания, извършени от акредитирана строителна лаборатория и други документи в съответствие с действащата нормативна уредба. Документите следва да са неразделна част от сертификатите. Възложителят може да възложи на Института по пътища и мостове, качествени измервания на изпълнените дейности, като резултатите от ИПМ са окончателни и задължителни и следва да се използват за определяне на количества и качествени показатели.

След извършена проверка на представените 32 броя сертификати[181] по договора е установено следното:

а) във всички 32 сертификата **липсват дати на съставяне**. В два от сертификатите № 1 и № 2 липсва и периода за който се отнасят извършените дейности. В четири от издадените сертификати (от № 14 до № 17 вкл.) актуването на съответните дейности по месеци не е хронологично, или в сертификати № 14 и 15 са актувани дейности за месец ноември 2025 г., а в сертификати № 16 и 17 са актувани дейности за месец октомври;

б) за изпълнените асфалтови дейности, описани в сертификатите е приложен асфалтов дневник – на таблица в excel, подписан от представител на Изпълнителя **без име и дата на съставяне** и в друга таблица на excel са описани кантарните бележки за асфалтовите смеси, но самите кантарни бележки не са приложени;

в) в сертификат № 31 е описано, че са представени частично изпълнени дейности, като другата част е актувана в сертификат № 22. С представените доказателства за различни периоди и поради липсва на последователност на периодите на отчитане не може да се твърди с разумна увереност, че дейностите се отнасят за същия период, за който са приложените доказателствата;

г) част от представените в ЦА на АПИ доказателствени материали за извършените дейности са копия.

[181] Одитно доказателство № 64.2

Приложените протоколи от изпитвания, декларации за експлоатационни показатели на асфалтовите смеси към сертификатите не са заверени с печат „вярно с оригинала“, за удостоверяване автентичността на представените документи;

д) в доказателствения материал към сертификат № 11 за допълнително задание за извършване на дейности по поддържане и ремонтни дейности на републиканските пътища на територията на ОПУ Видин за 2025 г. е приложено писмо[182], в което директорът на ОПУ Видин уведомява директора на ППИ на АПИ, че в проверения сертификат № 11 от 15.10.2025 г. и одобреното вече допълнително задание са възникнали ситуации, които са били непредвидени и се е наложило да се възложат допълнителни дейности на основание чл. 5, ал. 6 от договора[183]. Възложените дейности са по сметка 5 „Озеленяване и ландшафтно оформление“ в шифър 5004, 5007 и 5014 при почистване на републикански пътища I-1 Е79, III-121, III-1102 и III-1411 от избуяла растителност. При проверката на одобреното допълнително задание[184] е установено, че посочените в писмото на директора на ОПУ Видин шифри 5004, 5007 и 5014 не са включени в заданието и на отделен ред са посочени други дейности в размер на 150 000 лв. без ДДС (180 000 лв. с ДДС). Описаните в писмото от Директора на ОПУ шифри са включени в сертификатите, по които са отчетени дейностите по допълнителното задание (Сертификати № 6 и 11).

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите по утвърдените задания съответстват на издадените сертификати, тъй като: част от допълнителните задания се изпълняват повече от няколко месеца и актуването на дейностите се извършва с няколко сертификата; сертификатите не са издавани по хронологичен ред, съгласно одобрените задания за съответния месец; приложените доказателствени материали не доказват по категоричен начин тяхната автентичност с подпис на издателя им или със заверка „вярно с оригинала“; на сертификатите липсва дата на издаване, не е посочено към кое задание се отнасят извършените дейности, за кой период са актуваните дейности и извършено ли е междинно актуване на дейностите с друг сертификат.

8.5.4. Гаранционни срокове по договора

Съгласно чл. 22, ал. 3 от договора са определени гаранционни срокове, които са еднакви във всички договори.

За извършените дейности за ръчно и машинно полагане на асфалтови смеси са приложени гаранционни протоколи, в които **не е попълнена датата на издаване, а е попълнена датата на одобряване на сертификата от страна на възложителя (председателя на УС на АПИ)**, поради което не е ясно от коя дата започва да тече гаранционният срок за изпълнените дейности: от датата на извършването им (полагането на асфалтовата смес) или от датата на одобряване на гаранционния протокол.

Установена е практика на одобряване на сертификати, с които са актувани асфалтови дейности, за които са регламентирани гаранционни срокове, много след срока на изпълнение на дейностите. За извършени асфалтови дейности по задание за месец май 2025 г. е одобрен Сертификат № 5 от УС на АПИ с Протокол № 0491 от 17.02.2026 г. и същата дата е записана в гаранционния протокол, подписан от Възложителя.

В чл. 22 ал. 1 от договора е описан редът за установяване на дефекти и тяхното документиране, като се съставя констативен протокол между възложителя и изпълнителя и в него се описват необходимите за изпълнение дейности и срокът за отстраняване на дефектите.

---

[182] Одитно доказателство № 64.2 (1840/66-Вд-1025 от 30.10.2025 г.)

[183] Съгласно чл. 5, ал. 6 преди изпращане на съответното задание, Директорът на ОПУ може да добави в заданието допълнителен ред, озаглавен „Други дейности“ за извършване на дейности, които налагат незабавно действие за осигуряване безопасността на движението, като и локално почистване на пътната настилка след инцидент или злополука. За изпълнението на тези дейности, в съответното задание, ОПУ може да заложи до 5 % от стойността на заданието в лв. без ДДС.

[184] одобрено с Протокол № 558 от 28.02.2025 г. и срок на изпълнение 29.08.2025 г.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск повторно да се възлагат на изпълнителя дейности с допълнителни задания, които са в гаранционен срок, или изпълнителят да откаже да извърши гаранционната поддръжка, поради забавянето на одобряването на сертификата.

В месечните задания, допълнителните задания и заданията за превантивно поддържане се описват едни и същи дейности по шифри и по Сметки с единични цени за всеки вид дейност, съгласно Ценовото предложение на Изпълнителя по договор.

Добавените в заданието „Други дейности“ по чл. 5, ал. 6 от договора се отчитат в сертификатите, като се актуват дейности, които не са част от одобреното задание, а представляват добавени дейности по шифри от съответната Сметка, част от ценовото предложение на Изпълнителя. Допълнените дейности се описват в писмо от Директора на ОПУ Видин при представяне на сертификата в ЦА на АПИ за одобряване.

При одита няма разумна увереност, че дейностите в отделните видове задания са правилно определени. Не е регламентирано кои точно дейности се възлагат с месечно, допълнително или превантивно задание, предвид на това, че дейностите по различните видове задания са едни и същи и сроковете за тяхното изпълнение се припокриват. Възлагането на зимното поддържане не е регламентирано в договора, и се възлага в определените с месечното задание срокове.

*При проверката на сертификати от № 1 до № 32 е установено, че няма кореспонденция за върнати сертификати[185] между изпълнителя и ОПУ. В ЦА на АПИ е представян окончателен сертификат за извършените дейности. В ОПУ не е установен ред, няма разписани и утвърдени правила и процедури за **документиране** на процеса по извършване на проверка от отговорните длъжностни лица от ОПУ на възложените и изпълнени дейности от изпълнителя, включително и за документиране на основанията за връщането на сертификата – за корекции или за доокомплектоване.*

От издадените 32 сертификата, след извършена проверка от координатора в ЦА на АПИ, към 30.06.2026 г. са върнати 20 сертификата за доокомплектоване, с което срокът за тяхното одобряване е удължен.

При одита не е постигната разумна увереност, че дейностите по утвърдени задания съответстват на издадените сертификати, тъй като: някои от допълнителните задания се изпълняват повече от няколко месеца и актуването на дейностите се извършва с няколко сертификата; сертификатите не се издават по хронологичен ред, съгласно одобрените задания за съответния месец; приложените доказателствени материали не доказват по категоричен начин тяхната автентичност с подпис на издателя им или със заверка „вярно с оригинала“; на сертификатите липсва дата на издаване, към кое задание се отнасят извършените дейности, за кой период са актуваните дейностите и има ли междинно актуване на дейностите с друг сертификат.

При извършената проверка на контролните листове е установено, че за сертификатите, които са в процес на одобряване е попълнена само част от разделите (информация за договора, общо допустими разходи, сертификат – вх. №, пореден номер, дата на получаване на сертификата, стойност, обхват на проверката и първа техническа контрола), като никъде не са поставени подписи на длъжностните лица. В частта за констатации/коментари/инструкции координаторът по договора е попълнил, че напр. сертификатът е задържан за доокомплектоване, и сертификатът е задържан за разяснения и предоставяне на снимков материал. Контролните листове преди одобряване на сертификатите са съставени в WORD и не са подписани.

При одобряването на сертификатите са приложени и контролни листове, попълнени на всички етапи на контрол, без да има документирани обстоятелства относно извършената проверка преди одобряване на сертификата (колко пъти е връщан от ОПУ или от ЦА на АПИ за доокомплектоване), спазени ли са сроковете, определени за

[185] поради необходимост от допълнителен доказателствен материал, или неточно количество на посочени за извършени дейности

представянето му, съгласно договора и спазен ли е редът за извършената обработка на сертификатите в ЦА на АПИ, съгласно *Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на ЦА на АПИ и ОПУ)*

Контролът в АПИ за приемане на сертификат и фактура по договор за строителство, координиран от Дирекция ППИ за ТРП не е регламентиран във вътрешни правила, няма разписани и утвърдени правила за попълване на контролните листове, използва се образец, който не е утвърден от Председателя на АПИ, осъщественият контрол се документира само в ЦА на АПИ, и не се прилага в Областните пътни управления, от където именно започва действителното извършване на дейностите по договора.

Предвид забавянето на одобряването на извършените дейности, съществува риск с допълнителни задания повторно да се възлагат на изпълнителя дейности, които са в гаранционен срок или изпълнителят да откаже да извърши гаранционната поддръжка, поради забавянето на одобряването на сертификата.

9. Одитна оценка на приемането на изпълнените дейности, възникването на данъчното събитие, фактурирането и плащането

9.1. Приложима правна рамка

Установеният при одита процес по приемане, проверка, последващо одобряване, фактуриране и плащане на изпълнените дейности следва да бъде оценен комплексно спрямо приложимата национална и европейска правна рамка. От значение са както правилата относно ***момента на възникване на данъчното събитие и задължението за фактуриране***, така и изискванията относно ***продължителността на процедурите по приемане и проверка и сроковете за плащане*** при търговски сделки, по които длъжник е публичен орган.

9.1.1. Момент на данъчното събитие и задължение за фактуриране по Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС) и Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност

В данъчноправен аспект приложими са разпоредбите на **ЗДДС и Директива 2006/112/ЕО**. Съгласно **чл. 25, ал. 2 от ЗДДС** при доставка на услуга данъчното събитие по общото правило възниква на датата, на която услугата е извършена. С настъпването на данъчното събитие при облагаема доставка възникват и последиците относно изискуемостта и начисляването на данъка по реда на **чл. 25 и чл. 86 от ЗДДС.**

Съгласно **чл. 113, ал. 4 от ЗДДС** фактурата по общото правило се издава не по-късно от ***пет дни от датата на възникване на данъчното събитие***, съответно от ***получаването на авансово плащане***. Националната агенция за приходите (НАП) също определя като общо правило издаването на фактура до пет дни от датата на извършване на доставката/услугата.

*Следователно за целите на прилагането на ЗДДС определящо е установяването на момента, в който конкретната услуга съобразно договорните условия и фактическото развитие на отношенията между страните следва **да се счита за извършена и приета**. Наличието или липсата на финансов ресурс за последващото плащане само по себе си не представлява критерий за определяне на този момент.*

9.1.2. Приложими разпоредби на Търговския закон

По отношение на разглеждания процес са приложими и правилата относно ***сроковете за приемане, проверка и плащане.*** Съгласно **чл. 303а, ал. 2 от Търговския закон (ТЗ),** когато длъжникът е публичен възложител, договореният срок за изпълнение на паричното задължение по правило е ***не повече от 30 дни, като по-дълъг срок до 60 дни е допустим само при предвидените в закона предпоставки***. Когато договорът или законът предвижда преглеждане или приемане на стоката или услугата, чл. 303а, ал. 4 от ТЗ определя срок от **14 дни от получаването**, като по-дълъг срок може да бъде договорен по

изключение, когато това се налага от естеството на стоката или услугата или от друга важна причина.

9.1.3. Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно борбата със забавянето на плащане по търговски сделки

На европейско равнище **Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно борбата със забавянето на плащане по търговски сделки** въвежда специален режим за сделките, при които длъжникът е публичен орган. Още в чл. 1, § 1 целта на Директивата е определена като ***борба със забавата на плащане*** по търговските сделки с оглед правилното функциониране на вътрешния пазар и насърчаването на конкурентоспособността на предприятията, особено на малките и средните предприятия.

Необходимостта от тази уредба е обоснована в преамбюла на Директивата с констатацията, че значителна част от плащанията по търговски сделки между предприятия, както и между предприятия и държавни органи, се извършват след договорените срокове, въпреки че стоките вече са доставени или услугите са предоставени. Европейският законодател изрично отчита, че подобно забавяне влошава ликвидността на предприятията, затруднява финансовото им управление и може да засегне тяхната конкурентоспособност и рентабилност.

Директивата изхожда и от разбирането, че забавата на плащане не следва да се превръща в икономически изгоден механизъм за длъжника. В съображение 12 от преамбюла на Директива 2011/7/ЕС е посочено, че забавеното плащане в редица случаи е станало финансово привлекателно поради ниските лихви, липсата на достатъчно неблагоприятни последици и продължителността на процедурите за защита. Поради това европейският законодател приема необходимостта от решителни мерки за създаване на **„култура на плащане в срок“**, включително чрез ограничения на сроковете за плащане, законна лихва при забава и защита на кредитора срещу явно несправедливи договорни условия и практики.

За настоящия одит е особено съществено, че Директивата предвижда **по-строг режим именно когато длъжникът е публичен орган**. В преамбюла е отчетено, че публичните органи по правило разполагат с по-сигурни и предвидими източници на приходи и по-благоприятни възможности за финансиране в сравнение с предприятията. Поради това дългите срокове и забавените плащания от публични органи се разглеждат като източник на неоправдани разходи за предприятията и като практика, за ограничаването на която са необходими специални правила.

Този подход е пряко относим и към строителството и обществените поръчки. В съображение 11 от преамбюла на Директива 2011/7/ЕС изрично е посочено, че предоставянето на услуги срещу възнаграждение по смисъла на Директивата ***обхваща и проектирането и изпълнението на обществени поръчки, строителни и инженерни проекти.*** Следователно, предвидената защита срещу забавено плащане е приложима и към отношенията, възникващи при изпълнението на договори за строителни и ремонтни дейности от вида на разглежданите при настоящия одит.

В изпълнение на тази цел чл. 4 от Директивата установява специални правила за търговските сделки, при които длъжникът е публичен орган. По правило срокът за плащане е ограничен до **30 календарни дни**, а отклонение до максимум **60 календарни дни** е допустимо само при изрично предвидените условия и когато е обективно обосновано от специфичното естество или особеностите на договора.

Съществено значение има и обстоятелството, че Директивата не позволява целта за ограничаване на забавените плащания да бъде обезсмислена чрез ***прекомерно продължителна процедура по приемане или проверка, предхождаща самия платежен срок.*** Когато такава процедура е предвидена в закона или договора за установяване на съответствието на стоките или услугите с договора, максималната ѝ продължителност по правило не следва да надвишава **30 календарни дни от получаването на стоките или**

предоставянето на услугите, освен при изрично договорено отклонение, което не представлява явна злоупотреба спрямо кредитора. В съображение 26 от преамбюла на Директива 2011/7/ЕС е посочено, че тази граница е свързана изрично с необходимостта да не се накърнява постигането на целта на Директивата.

Следователно смисълът на Директива 2011/7/ЕС не се изчерпва с формалното определяне на срок за плащане след издаването на фактурата. Нейната цел е да ***предотврати фактическото прехвърляне на финансовата тежест от забавеното плащане върху изпълнителя****, включително чрез процедури по приемане или проверка, които неоправдано отлагат момента, от който плащането става дължимо. От тази гледна точка значение има не само формално определеният в договора платежен срок, а и цялостната продължителност и действителната функция на процедурите, които предхождат неговото начало.*

Именно съдържанието и целта на тези правила са предмет на тълкуване в практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС), включително по отношение на допустимата продължителност на процедурите по приемане и проверка, действителното спазване на сроковете за плащане от публичните органи и недопускането на механизми, чрез които защитата на кредитора да бъде фактически обезсилена.

9.1.4. Практика на СЕС относно определяне на датата, към която настъпва данъчното събитие, приемането на възложените дейности и сроковете за плащане

Към разглежданите въпроси относно момента на извършване и приемане на услугата, възникването на данъчното събитие, фактурирането и продължителността на процедурите по приемане и плащане е относима практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС) по прилагането на **Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност** и **Директива 2011/7/ЕС относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки**. В постановените решения СЕС разглежда както значението на договорно предвиденото приемане за определяне на момента на данъчното събитие, така и допустимата продължителност на процедурите по приемане или проверка и задълженията на публичните органи във връзка със сроковете за плащане.

9.1.4.1. Преюдициално запитване, отправено на основание член 267 от ДФЕС от Naczelny Sąd Administracyjny (Върховен административен съд, Полша) с акт от 28 ноември 2017 г., постъпил в Съда на 28 март 2018 г., в рамките на производство по дело C-224/18, Budimex[186], Решение на СЕС от 02.05.2019 г.

Относимо към разглежданите въпроси е Решението на СЕС от **02.05.2019 г. по дело C-224/18, Budimex S.A. срещу Minister Finansów, ECLI:EU:C:2019:347**, тъй като предметът на спора е именно моментът на възникване на данъчното събитие при строителни и строително-монтажни работи, когато договорът предвижда последващо приемане на изпълнението.

За настоящия одит това решение е от особено значение по отношение на преценката дали последващото решение на УС на АПИ действително изпълнява функцията на приемане на услугата, или при сертификати с приключило фактическо приемане и последващ контрол представлява вътрешно административно действие, предхождащо счетоводното отчитане и плащането.

СЕС приема, че при определени условия предвиденото в договора формално приемане може да бъде взето предвид при определяне момента на доставяне на услугата. Решаващо обаче е това приемане да представлява ***действителна част от процеса по завършване на услугата и да отразява икономическата и договорната реалност, а не да представлява само последваща административна формалност.***

Следователно значение има не самото наличие на процедура, озаглавена „приемане“ или „одобряване“, а **нейното действително съдържание, т.е.** дали чрез нея все още се проверяват изпълнението, количествата, качеството, съответствието с договора и

[186] Решение C-224/18, Budimex – EUR-Lex

окончателния размер на възнаграждението или услугата вече е завършена и предадена, а остава само вътрешно разрешаване на плащането.

9.1.4.2. Преюдициално заключение по член 267 от Договор за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) от Bundesfinanzhof (Федерален финансов съд, Германия), отправено с решение от 7 май 2020 г. в производството по дело C-324/20, Finanzamt B срещу X-Beteiligungsgesellschaft mbH, Решение на СЕС от 28.10.2021 г.[187].

Допълнително значение има Решението на Съда от **28.10.2021 г. по дело C-324/20, Finanzamt B срещу X-Beteiligungsgesellschaft mbH, ECLI:EU:C:2021:880.**

Съдът припомня, че съгласно член 63 от Директива 2006/112/ЕО данъчното събитие и изискуемостта на ДДС ***възникват при доставянето на стоките или предоставянето на услугите***. По отношение на еднократна услуга, чийто момент на приключване може да бъде точно установен въз основа на договорното отношение между страните, СЕС приема, че правилото за последователни плащания не може да се използва само защото възнаграждението е уговорено на вноски. Съдът изрично подчертава, че ***данъчното събитие и изискуемостта на данъка не са елементи, оставени на свободното разпореждане на страните по договора.***

Тази практика подкрепя извода, че моментът на данъчното събитие следва да бъде определян според действителното изпълнение на услугата и приложимата договорна и фактическа рамка, а не да се измества единствено вследствие на последващо административно действие или на уговорения механизъм за плащане.

9.1.4.3. Преюдициално запитване по член 267 от ДФЕС, отправено от Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n 2 de Valladolid (Административен съд № 2, Валядолид, Испания), отправено с решение от 22 септември 2020 г., получено в Съда на 5 ноември 2020 г., в рамките на производството по дело C-585/20 от 20.10.2022 г.[188]

От значение за анализа на продължителността на проверките и плащанията от публичен орган е Решението на СЕС от **20.10.2022 г. по дело C-585/20, BFF Finance Iberia SAU срещу Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León, ECLI:EU:C:2022:806[189]**.

При тълкуването на член 4 от Директива 2011/7/ЕС СЕС приема, че когато в закона или договора е предвидена процедура за приемане или проверка на съответствието на стоките или услугите с договора, **максималната ѝ продължителност по правило е 30 календарни дни.** Този срок може да бъде надхвърлен ***само по изключение,*** когато друго е изрично договорено и не представлява явна злоупотреба по отношение на кредитора. Съдът подчертава и че срок за плащане **над 30 календарни дни, до максимум 60 календарни дни, *е изключение***, допустимо само при условията и ограниченията на директивата.

Решението е относимо към настоящия одит, тъй като показва, че процедурата по приемане или проверка ***не следва да се превръща в неопределен по продължителност механизъм, който фактически отлага началото на срока за плащане***. То следва да се отчете при оценката на установените периоди за проверка и на последващото изчакване след приключването на контролната дейност.

9.1.4.4. Дело C-169/12, TNT Express Worldwide (Poland) sp. z o.o. срещу Minister Finansów

Като допълваща практика може да бъде посочено Решението на Съда от **16 май 2013 г. по дело C-169/12, TNT Express Worldwide (Poland) sp. z o.o. срещу Minister Finansów, ECLI:EU:C:2013:314[190]**.

Решението е постановено във връзка с режима на изискуемост на ДДС при транспортни и спедиторски услуги и потвърждава значението на хармонизираните правила

[187] Решение C-324/20, X-Beteiligungsgesellschaft – EUR-Lex
[188] Решение C-585/20, BFF Finance Iberia – EUR-Lex
[189] Решение C-585/20, BFF Finance Iberia – EUR-Lex
[190] Решение C-169/12, TNT Express Worldwide – EUR-Lex

на Директива 2006/112/ЕО за определяне на момента, в който данъкът става изискуем. СЕС не допуска национална уредба, която свързва изискуемостта на ДДС с получаването на плащането, но не по-късно от 30 дни след предоставянето на услугата, когато подобен режим не съответства на допустимите отклонения по член 66 от директивата.

Макар фактическата обстановка по това дело да е различна от разглежданата при АПИ, решението допълва общата линия в практиката на СЕС, че моментът на изискуемост на ДДС се определя по хармонизирани критерии и не може да бъде променян чрез национални или договорни механизми извън предвидените в директивата отклонения.

9.1.4.5. Дело C-122/18, Европейска комисия срещу Италианска република

В контекста на фактическото спазване на сроковете за плащане от публични органи е относимо Решението на Съда (голям състав) от **28.01.2020 г. по дело C-122/18, Европейска комисия срещу Италианска република, ECLI:EU:C:2020:41**[191].

Съдът приема, че задължението на държавите членки по член 4, параграфи 3 и 4 от Директива 2011/7/ЕС **не се изчерпва с формалното въвеждане на съответните срокове** в националното право и договорите. Държавите членки следва ***да гарантират действителното им спазване от публичните органи***, като това задължение е определено като задължение за резултат. По делото СЕС установява неизпълнение именно поради системното превишаване на сроковете за плащане от публичните органи.

Това решение е относимо към количествения анализ в настоящия одит, тъй като поставя **акцент върху фактическата продължителност на процесите, а не единствено върху наличието на формално установени срокове.** Поради това при оценката следва да се отчитат реално установените периоди на обработка, контрол и изчакване до административното одобряване и фактуриране.

Посочените решения очертават последователна рамка за оценка: при строителни и други услуги следва да се установи действителният момент на приключване и приемане на изпълнението; последваща процедура може да има значение ***само когато реално е част от приемането на услугата****; моментът на данъчното събитие не е оставен на свободното разпореждане на страните; процедурите по приемане или проверка и сроковете за плащане на публичните органи са подчинени на ограниченията на Директива 2011/7/ЕС; действителното спазване на тези срокове е съществено, а не само формалното им установяване.*

В тази рамка следва да бъде оценен установеният при одита модел на приемане от ОПУ, последващ контрол в ЦА на АПИ, административно одобряване от УС на АПИ, фактуриране и плащане.

9.1.5. Българска съдебна практика по конкретни договори на АПИ

Механизмът по приемане на изпълнените дейности, одобряване на сертификатите и последващото им фактуриране е бил предмет на съдебен анализ в рамките на данъчно производство, образувано по повод обжалване на ревизионен акт на НАП, издаден на изпълнител по договори с АПИ. Предмет на съдебния спор не са били непосредствено договорните отношения между АПИ и изпълнителя, а законосъобразността на допълнително определени от органите по приходите задължения за лихви поради прието несвоевременно начисляване на ДДС**.**

С Ревизионен акт № Р-16002621005744-091-001/15.04.2022 г., издаден от органи по приходите при Териториална дирекция (ТД) на НАП - Пловдив и потвърден с Решение № 280/04.07.2022 г. на директора на дирекция „Обжалване и данъчно-осигурителна практика“- Пловдив при ЦУ на НАП, на „АБ“ АД са установени допълнителни задължения за лихви в размер на 60 954 лв. Ревизионният акт е свързан със строително-монтажни работи по два договора с АПИ (№ РД-38-2/13.12.2018 г. и № РД-38-12/29.11.2019 г.). В хода на ревизията органите по приходите са установили, че през периода от 01.06.2021 г. до

[191] Решение C-122/18, Комисия/Италия – EUR-Lex

31.08.2021 г. са били изпълнени и остойностени строително-монтажни работи, за които са съставени сертификати. Съгласно чл. 7, ал. 1 от договорите цените се заплащат за количеството действително извършени и приети видове дейности въз основа на сертификат/и за плащане, съставени от изпълнителя, съгласувани от съответното ОПУ и одобрени от възложителя, както и на данъчна фактура, издадена от изпълнителя след одобрението на съответния сертификат. По този начин договорът поставя издаването на фактурата след одобряването на сертификата от АПИ и фактически обвързва началото на последващия срок за плащане с приключването на тази процедура. Сертификатите са били проверени, подписани и изпратени от ОПУ - Хасково до централната администрация на АПИ, но за съответните дейности през тези данъчни периоди не са били издадени фактури.

Приходната администрация е приела, че при тези обстоятелства услугите са били извършени и ***данъчното събитие е настъпило*** още през месеците юни-август 2021 г. С оглед на възприетата позиция, НАП е направила извод, че изпълнителят е следвало в законоустановения срок да издаде фактури и да начисли ДДС. Фактурите са издадени едва на 30.11.2021 г.**,** поради което с ревизионния акт не е определен допълнително самият размер на ДДС, а са начислени лихви за периода на закъснението при начисляването на данъка**.**

Това обстоятелство е съществено за разбирането на съдебния спор. Основният въпрос, по който съдът е следвало да се произнесе, е **кога при конкретния договорен механизъм е настъпило данъчното събитие:** към датата когато работите са изпълнени, остойностени и сертификатите са проверени и подписани на ниво ОПУ или след последващото им окончателно одобряване от УС на АПИ.

Ревизионният акт е обжалван от „АБ“ АД пред Административен съд - Хасково. С Решение № 108/15.02.2023 г. по адм. д. № 699/2022 г. съдът **отхвърля жалбата на дружеството** и потвърждава възприетия от приходната администрация подход. Съдът приема, че описаните в сертификатите строително-монтажни работи са били изпълнени и остойностени през съответните периоди и че данъчното събитие е възникнало през юни-август 2021 г. Поради това издаването на фактурите на 30.11.2021 г. е прието като несвоевременно за целите на начисляването на ДДС.

Особено значение за настоящия одит има установеното по съдебното дело фактическо развитие след издаването на фактурите. На 30.11.2021 г. изпълнителят е издал фактури и е начислил ДДС, но впоследствие АПИ е уведомила дружеството, че съответните сертификати **не са утвърдени от УС на АПИ** и е върнала представените фактури. От заключението на съдебно-счетоводната експертиза по делото е установено, че поради неутвърждаването на сертификатите са върнати 10 фактури, за които впоследствие не са издадени повторно фактури.

С окончателното **Решение № 12843/20.12.2023 г. по адм. д. № 6230/2023 г. ВАС, VIII отделение**, първоинстанционното решение е отменено. При конкретно установения договорен механизъм Върховния административен съд (ВАС) приема, че съгласуването на сертификатите от ОПУ не е достатъчно за настъпването на данъчното събитие и че е необходимо последващо одобряване от възложителя АПИ. Именно това последващо одобряване съдът квалифицира като **„реалното приемане“ на услугата**, с което свързва момента на възникване на данъчното събитие по чл. 25, ал. 2 от ЗДДС.

ВАС изрично приема, че сертификатите са били съгласувани от ОПУ - Хасково, но не са били приети/одобрени от възложителя АПИ, поради което при установената по конкретното дело фактическа обстановка не са били налице основанията за начисляване на определените от органите по приходите лихви във връзка с неиздаването на фактурите в по-ранния период.

Решението на ВАС е съобразено при одитната оценка, но ***не може да бъде възприето като общо правило, че при всеки договор и всеки сертификат на АПИ данъчното събитие неизменно възниква едва при последващото одобряване от УС****. То*

е постановено въз основа на конкретни договорни клаузи и установена фактическа последователност по делото, което не представлява тълкувателен акт.

9.2. Оценка на момента на приемане на изпълнението и правното значение на последващото одобряване от УС на АПИ

Съществено значение за определянето на момента, в който изпълнението следва да се счита за прието, има становището на АПИ относно фактическата и правната функция на отделните етапи от процеса. В отговор до Сметната палата АПИ посочва, че **приемането от ОПУ удостоверява фактическото изпълнение и предаването на работата на възложителя и че от този момент започва да тече гаранционният срок[192].** Последващото одобряване е определено като част от вътрешната процедура, свързана със счетоводното отчитане и одобряването на плащането. Началото на гаранционния срок предполага, че изпълнената работа е достигнала степен на завършеност и приемане, при която резултатът от изпълнението е предаден на възложителя и спрямо изпълнителя вече започват да настъпват последиците на гаранционната му отговорност.

Това разграничение е от значение при преценката дали последващото одобряване от УС на АПИ представлява съществен елемент от окончателното приемане на изпълнението, или има преимуществено административна и финансова функция. Обстоятелството, че от приемането от ОПУ започва да тече гаранционният срок, показва, че на този етап ***АПИ признава настъпването на правни последици, свързани с изпълнението и предаването на работата.***

Същевременно в Решение № 12843/20.12.2023 г. по адм. д. № 6230/2023 г. ВАС, при конкретните договорни условия и установената по делото фактическа обстановка, приема, че съгласуването на сертификатите от ОПУ не е достатъчно и че последващото одобряване от АПИ представлява „***реалното приемане***“ на услугата, с което е свързан и моментът на възникване на данъчното събитие. Както посочихме по-горе, този извод е постановен по конкретен спор и не следва автоматично да се отнася към всички договори и сертификати на АПИ.

При оценката на установения при одита процес следва да се вземе предвид и критерият, изведен от СЕС по дело C-224/18, Budimex. Съгласно тази практика ***последващото формално приемане може да бъде релевантно за момента на данъчното събитие, когато действително представлява част от процеса по завършване и приемане на услугата и отразява икономическата и договорната реалност.*** Поради това определящо значение има не наименованието на съответния етап, а неговата фактическа функция, т.е. дали чрез него все още се установяват количеството, качеството, договорното съответствие и окончателния размер на дължимото възнаграждение или тези действия вече са приключили и остава последващо административно одобряване, свързано с плащането.

От тази гледна точка при установения в АПИ процес могат да бъдат разграничени две фактически хипотези:

а) при първата хипотеза се приема, че след приемането от ОПУ все още не са приключили съществени действия по техническата, количествено-стойностната, документалната или финансово-счетоводната проверка и съществуват обстоятелства, които следва да бъдат изяснени преди окончателното приемане на изпълнението. При такава фактическа обстановка последващото одобряване може да представлява съществен елемент от процеса по приемане и съответно да бъде релевантно при определяне на момента на настъпване на данъчното събитие;

б) при втората хипотеза работата е фактически изпълнена и предадена, гаранционният срок е започнал да тече, последващите технически, количествено-стойностни, документални и финансово-счетоводни проверки са приключили и не са налице неотстранени несъответствия, но сертификатът не се придвижва към окончателно

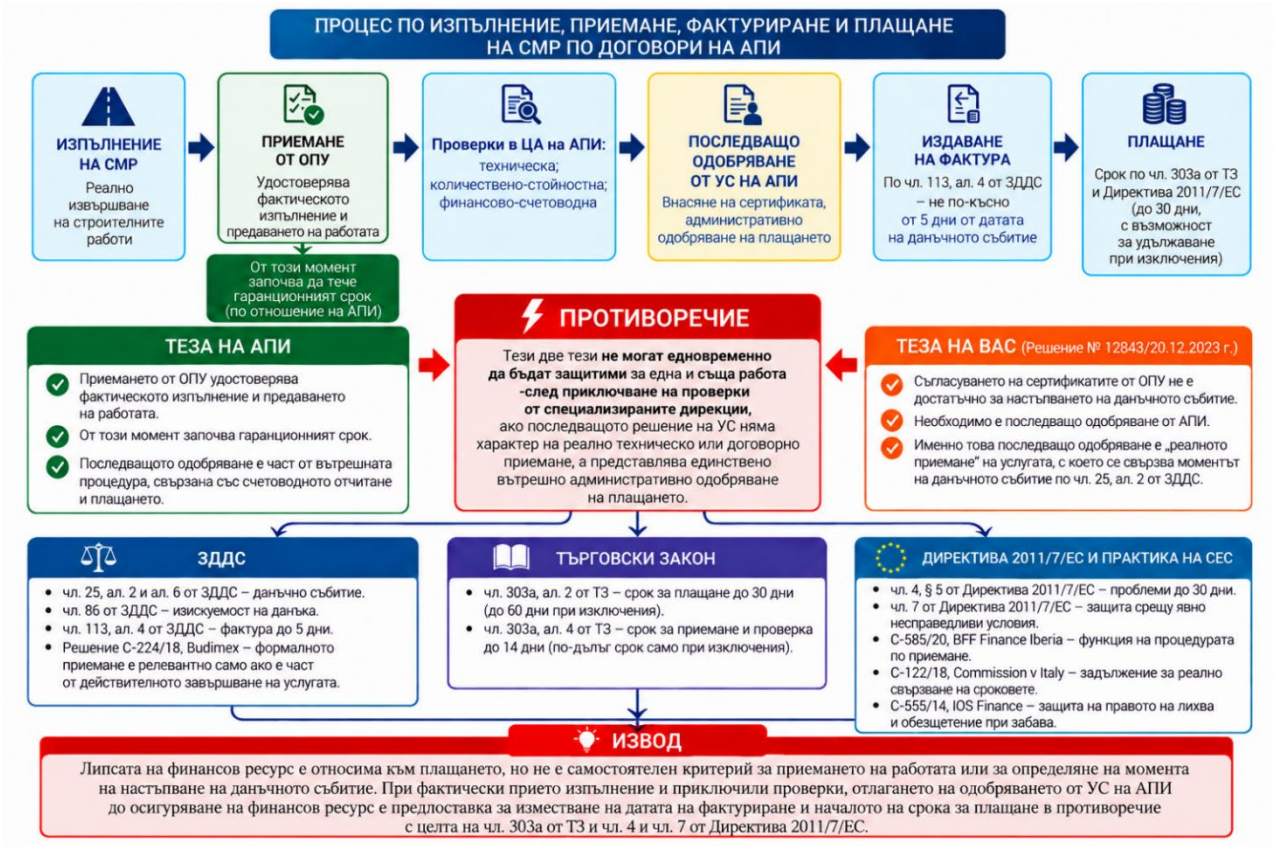
[192] Одитно доказателство № 5

одобряване до осигуряване на финансов ресурс. Установените факти и обстоятелства по време на одита показват наличие на такива случаи, включително сертификати, за които в предоставените от АПИ справки е посочено, че са ***„приоритизиране за последващи плащания поради липса на финансов ресурс“.***

При тази втора хипотеза периодът след приключването на контролната дейност не е обусловен от необходимост от допълнително установяване на фактическото изпълнение или съответствието му с договора, а е свързан с последващото административно придвижване на сертификата и наличието на финансов ресурс. В тези случаи следва да бъде разграничена функцията на приемането на изпълнението от функцията на административното разрешаване и финансовото обезпечаване на плащането.

Поради това наличието или липсата на финансов ресурс може да има пряко значение за момента на последващото одобряване и плащане, но ***само по себе си не представлява критерий за определяне на момента, в който услугата е извършена и приета за целите на ЗДДС***. Преценката за това кога настъпва данъчното събитие би следвало да се основава на действителното съдържание на извършените действия по конкретния договор и сертификат и на това дали към момента на изчакването процесът по фактическо и договорно приемане действително е приключил. Взаимовръзката между приемането на изпълнението, възникването на данъчното събитие, фактурирането и плащането по договори на АПИ, е представена в следната фигура:

Фигура № 9



Така се очертават **две различни тези относно момента на приемане на една и съща работа**:

а) от една страна ***работата е фактически изпълнена***, предадена и приета от ОПУ и от този момент ***започва да тече гаранционният срок***;

б) от друга страна ***работата все още не е реално приета*** до постановяването на последващо решение за одобряване и поради това ***данъчното събитие по ЗДДС не е настъпило.***

Двете тези не могат едновременно да бъдат защитими при една и съща фактическа функция на отделните етапи, ако последващото решение на УС на АПИ няма характер на реално техническо или договорно приемане, а представлява вътрешно административно одобряване на плащането.

Не е възможно да се приеме последователно една и съща работа да бъде третирана като фактически приета за целите на гаранционната отговорност на изпълнителя, така че от този момент да започва гаранционният срок, но едновременно с това да се приема, че услугата все още не е реално приета за целите на данъчното събитие, единствено защото не е постановен последващ административен акт, който според самата АПИ има функция, свързана със счетоводното отчитане и плащането. Същото противоречие е установено и в предходния одитен анализ.

Установената организация създава риск режимът по чл. 303а от ТЗ и целта на Директива 2011/7/ЕС за ограничаване на забавените плащания от публичните органи да бъдат заобиколени чрез предхождащ плащането административен механизъм, чиято продължителност не е ограничена и в част от случаите е поставена в зависимост от наличието на бюджетен ресурс.

Липсата на финансов ресурс не променя факта на извършеното и фактически прието изпълнение и сама по себе си не представлява основание икономическите последици от него да бъдат прехвърляни към изпълнителя чрез неопределено отлагане на одобряването, фактурирането и началото на срока за плащане.

9.3. Обща оценка спрямо приложимата правна рамка

Анализът на установения процес е извършен съобразно действителната функция на отделните му етапи, а не единствено въз основа на тяхното формално наименование или на последователността, предвидена във вътрешните правила и договорите. Определящо е дали към съответния момент продължават действия по установяване на изпълнението и неговото съответствие с договора, или тези действия вече са приключили и последващото придвижване на сертификата е обусловено от административни и финансови обстоятелства.

Когато след приемането от ОПУ остават неприключили технически, количествено-стойностни, документални или други действия, които са необходими за установяване на съответствието на изпълнението и окончателния размер на дължимото възнаграждение, последващото одобряване може да представлява съществен елемент от процеса по приемане на услугата. При такава фактическа обстановка моментът на окончателното одобряване може да бъде релевантен и за определянето на момента на настъпване на данъчното събитие.

Различна е оценката при сертификати, за които фактическото изпълнение е прието и предадено, гаранционният срок е започнал да тече, последващите контролни дейности са приключили и не са налице неотстранени несъответствия, но сертификатът не се придвижва към УС на АПИ до осигуряване на финансов ресурс. В тези случаи последващият период на изчакване не изпълнява функция на процедура по установяване на съответствието на услугата с договора, а придобива характер на ***финансово обусловен административен период, предхождащ одобряването, фактурирането и плащането***.

Обстоятелството, че съгласно договорния механизъм фактурата се издава след одобряването на сертификата от възложителя, има значение и за общата продължителност на процеса. Когато внасянето и одобряването на сертификата се забавя до осигуряване на финансов ресурс, се отлага и възможността за издаване на фактура, а с това и началният момент на договорно определения срок за плащане. По този начин периодът между фактическото изпълнение и реалното плащане може значително да надхвърли формално определения платежен срок, без времето на изчакване преди фактурирането да бъде включено в него.

Тази практика следва да бъде оценена и спрямо целта на Директива 2011/7/ЕС. Целта на Директивата не се свежда до формалното определяне на срок за плащане след издаването на фактура, а е насочена ***към ограничаване на фактическото забавяне на плащанията и***

на практиките, чрез които финансовата тежест от това забавяне се прехвърля върху кредитора. Поради това процедура, която предхожда фактурирането и чието приключване е поставено в зависимост от наличието на финансов ресурс, следва да се оценява според действителната ѝ функция и продължителност, когато чрез нея фактически се отлага началото на платежния срок.

С оглед на установеното при одита ***липсата на финансов ресурс може да обясни момента на последващото одобряване и плащане, но сама по себе си не променя факта на вече осъщественото изпълнение и не е критерий за определяне на момента, в който настъпва данъчното събитие***. Когато всички съществени действия по приемане и проверка са приключили, поставянето на последващото одобряване в зависимост от наличието на финансов ресурс води до отлагане на одобряването на сертификата, забавяне при издаване на данъчната фактура, съответно и на началния момент на договорния срок за плащане.

Установеният процес по приемане и одобрение на възложените дейности не осигурява в достатъчна степен съответствие с приложимата правна рамка по отношение на срочността на приемането и плащането, доколкото след приключване на контролните дейности е налице административен етап с неограничена продължителност, чието приключване в част от случаите е обвързано с наличието на финансов ресурс. Този механизъм е в несъответствие с целта на чл. 303а от ТЗ и Директива 2011/7/ЕС за ограничаване на забавените плащания и за недопускане на неоправдано удължаване на процедурите, предхождащи плащането.

10. Съответствие при отчитането на извършените дейности и възникналите задължения с приложимата рамка за финансово отчитане, в т.ч. спазването на максималните размери на бюджетните показатели

С оглед на определения от Народното събрание предмет на одита са извършени процедури за установяване дали извършените дейности и възникналите във връзка с тях задължения са намирали своевременно и пълно отражение в счетоводната отчетност на АПИ и дали начинът на тяхното отчитане е оказал влияние върху представянето на изпълнението на бюджетните показатели.

10.1.Отчитане на извършените дейности и свързаните с тях разходи и задължения

По отношение на изпълнените дейности по договори на АПИ за извършване на: поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища, за производство, доставка и монтаж на пътни знаци с постоянни и променливи размери на вертикална сигнализация на републиканските пътища и за доставка и монтаж на ограничителни системи по републиканските пътища на територията на страната е установено:

Към края на отделни отчетни периоди са били налични сертификати за извършени дейности, които са предадени от изпълнителите на областните пътни управления (ОПУ), постъпили са в АПИ, но не е приключила процедурата по одобряване от УС на АПИ и не са издадени данъчни фактури от изпълнителите. Свързаните с тези дейности разходи и задължения не са били признати в счетоводната отчетност за периода, за който се отнасят, в несъответствие с чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за счетоводството относно принципа на начисляването и на т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 14.12.2004 г. на Министерство на финансите (МФ).

Непризнаването на разходите и задълженията не се ограничава само до извършени дейности, документирани със сертификати. При финансовия одит на ГФО на АПИ за 2025 г. са установени и неосчетоводени задължения по спогодби за индексация на стойността на изпълнени дейности вследствие на инфлация, както и непризнати задължения за лихви по спогодби за разсрочено плащане. По време на финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г.

са съставени коригиращи счетоводни записвания по реда на т. 67 от указание на министъра на финансите ДДС № 11 от 17.12.2025 г.

На основание т. 67 от ДДС № 11 от 17.12.2025 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на баланса, оборотната ведомост и отчета за приходите и разходите на МРРБ. Коригираният консолидиран ГФО на МРРБ за 2025 г. е зареден в информационната системата на МФ на 03.09.2026 г. и е представен в Сметната палата с вх. № 04-11-1-2 от 10.09.2026 г.

По този начин установеният при одита проблем не се свежда единствено до начина на обработване и фактуриране на сертификатите за текущ ремонт и поддържане (ТРП) на републиканската пътна мрежа, а обхваща по-широк кръг възникнали разходи и задължения, които не са били отразени своевременно в счетоводната отчетност на одитираната организация.

10.2. Съответствие с принципа на текущото начисляване

Съгласно разпоредбите на чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за счетоводството, позициите, които се представят във финансовите отчети, се признават и оценяват в съответствие с „***принципа на начисляването***“, а именно ефектите от сделките и другите събития се признават в периода на тяхното възникване, независимо от момента на получаването или плащането на паричните средства или техните еквиваленти, и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят.

Този принцип е конкретизиран за бюджетните организации с указанията на министъра на финансите, дадени с **т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 2004 г.**, съгласно които, с оглед последователното прилагане на текущото начисляване, следва да бъдат отчетени приходите и разходите, натрупани и отнасящи се за съответния отчетен период, **независимо от обстоятелството, че съответният първичен счетоводен документ, включително фактурата, може да бъде издаден или получен през следващ отчетен период**.

Следователно липсата на издадена данъчна фактура към края на отчетния период не представлява самостоятелно основание да не бъдат признати разходи и съответстващите им задължения, когато извършването на дейностите е установено и стойността им може да бъде надеждно определена. За целите на счетоводното отчитане определящо е възникването на икономическото събитие и относимостта му към съответния отчетен период, а не приключването на последваща административна процедура по одобряване на сертификата или моментът на издаване на фактурата.

По отношение на дейностите с характер на **капиталови разходи**, включително ново строителство, основен ремонт, изграждане и други дейности, при които към края на отчетната година е налице актив в процес на придобиване, приложими са и указанията по **т. 16.6 от ДДС № 20 от 2004 г.** Те изискват счетоводната оценка на актива в процес на придобиване към края на годината да отразява **достигнатия етап на процеса на придобиване**, като за тази цел се извършва приблизителна счетоводна оценка на разходите, съответстващи на фактически достигнатия етап. Платените авансово суми сами по себе си не са определящи за тази оценка, освен когато могат да се разглеждат като разумно приближение на разходите, съответстващи на достигнатия етап на изпълнение.

В този смисъл **т. 16.6 и т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 2004 г. следва да се разглеждат във взаимна връзка**. При разходите за текущ ремонт принципът на начисляването изисква разходът и свързаното с него задължение да бъдат признати в периода, за който се отнасят, включително когато фактурата ще бъде издадена през следващ период. При дейности с капиталов характер счетоводното отчитане следва да отрази стойността на фактически достигнатия етап на придобиване или изграждане на актива. И в двете хипотези липсата на фактура или неприключилата вътрешна процедура по административно одобряване **не обосновават сами по себе си отсъствието на счетоводно признаване**, когато са налице достатъчно данни за извършените дейности и тяхната стойност.

Този извод е пряко относим към установената в АПИ практика, при която част от сертификатите удостоверяват извършени дейности, но поради неприключила процедура по последващо одобряване фактури не са издадени и съответните финансови ефекти първоначално не са намерили отражение в отчетността.

Допълнително, с **писмо изх. № 12-00-1057 от 27.07.2026 г. от Министерство на финансите до председателя на УС на АПИ**[193] изрично е потвърдена приложимостта на указанията по т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 2004 г., като писмено е указано извършените през 2025 г. дейности за текущ ремонт, които не са били фактурирани и осчетоводени, да бъдат отразени в отчетността за 2025 г. по общия ред на **т. 49.1 от ДДС № 20 от 2004 г.**

Когато вътрешният процес по административно одобряване и фактуриране се отлага във времето, без това да е съпроводено със своевременно признаване на възникналите разходи, задължения и, когато е приложимо, стойността на активите в процес на придобиване, **се реализира рискът финансовите отчети към съответната дата да не представят вярно и честно финансовите последици от вече настъпили икономически събития и разходите да бъдат отнесени към период, различен от този, през който са възникнали.**

Именно установяването на такива обстоятелства е основание в хода на изпълнение на настоящия одит да се извършат и одитни процедури за финансовия одит на консолидирания ГФО на МРРБ за 2025 г., като се извършиха цитираните коригиращи счетоводни записвания. По този начин извършените корекции не създават ново задължение към момента на коригирането, а ***привеждат счетоводното отчитане в съответствие с икономическите събития, възникнали през периода, за който се отнасят.***

10.3. Счетоводно отчитане на възникналите задължения и пренасяне на финансовия им ефект към следващи отчетни периоди

За целите на одита е извършен анализ на стойността на постъпилите и неодобрени към края на съответната година сертификати, стойността на сертификатите, осчетоводени през същата година като текущи разходи и корективи на задължения към доставчици, както и стойността на сертификатите, осчетоводени през следващата година като задължения към доставчици, които не са били включени в справката на дирекция ППИ за предходната година. При одита са взети предвид броят и стойността на сертификатите, етапът на тяхната проверка и одобряване, както и извършеното счетоводно отчитане на свързаните с тях разходи и задължения. По този начин е проследено дали извършените и сертифицирани дейности са намерили счетоводно отражение в периода, за който се отнасят, или са отчетени в следващ отчетен период. Въз основа на тази съпоставка е определен размерът на извършените и сертифицирани дейности, които не са били осчетоводени в съответната отчетна година[194].

[193] Одитно доказателство № 20
[194] Одитно доказателство № 17

Фигура № 10

Установени непризнати разходи и задължения по отчетни периоди и последващо счетоводно отразяване

Година	Справка от дирекция ППИ за постъпили сертификати, неодобрени към 31.12....			Осчетоводени по сметки 6021,4971 в съответната година		Осчетоводени по сметки 6997/4010/2 в следващата година, невключени в справката на дирекция ППИ			Извършени дейности, които не са осчетоводени в съответната година		
	Брой договори	Брой сертификати	Стойност (лв.)	Брой сертификати	Стойност (лв.)	Брой договори	Брой сертификати	Стойност (лв.)	Брой договори	Брой сертификати	Стойност (лв.)
к.1	к.2	к.3	к.4	к.5	к.6	к.7	к.8	к.9	к.10	к.11	к.12=к.4-к.6+к.9
2020	38	274	344 680 899						38	274	344 680 899
2021	37	742	875 882 078	672	831 024 316				37	70	44 857 762
2022	34	118	149 230 731	18	8 684 825	48	115	71 544 203	36	215	212 090 109
2023	37	136	118 516 873	110	55 307 536	53	96	52 753 780	53	122	115 963 117
2024	50	277	317 317 612			23	53	49 727 208	59	330	367 044 820
2025	56	1 017	1 186 026 920						56	1 017	1 186 026 920
				Осчетоводени по време на одита, извършени дейности за 2022 г., 2024 г. и 2025 г.							
30.06.2026	52	584	1 072 310 961	330	721 502 648				43	254	350 808 314

Извод: Към 30.06.2026 г. установените непризнати разходи и задължения възлизат на 350 808 314 лв., като значителна част от извършените дейности не са осчетоводени в съответната година, а са признати в следващи отчетни периоди.

По този начин размерът на установените за отделните години неосчетоводени дейности не представлява механично стойността на неодобрените сертификати към края на годината, а е резултат от съпоставка между информацията за движението на сертификатите и счетоводните записвания за съответния и следващия отчетен период.

Съпоставката показва, че липсата на счетоводно отражение на извършените и сертифицирани дейности е свързана и с несвоевременното признаване на възникналите във връзка с тях задължения към доставчици в периодичните и годишни финансови отчети на одитираната организация.

Фигура № 11



Извършеният анализ показва, че за всяка от годините в периода от 2020 до 2025 г.[195] са установени извършени и сертифицирани дейности, ***които не са намерили счетоводно отражение в отчетността за периода, за който се отнасят.*** Наред с това е установено счетоводно отразяване в следващи отчетни периоди на дейности, свързани с предходни години, което показва пренасяне на финансовия им ефект между отделни годишни отчетни периоди.

Фигура № 12

Прехвърляне на част от финансовия ефект към следващи отчетни периоди



Стойностите не се събират механично.
Показва се времевото изместване на ефекта между отчетните периоди.

Установеното не е ограничено до единични операции или до отделна отчетна година и е основание да се извърши допълнителен анализ на влиянието на тези неотразени своевременно задължения върху отчетените стойности на бюджетните показатели.

9.4. Извършени корекции на ГФО на МРРБ за 2025 г.

При извършения финансов одит на ГФО на МРРБ за 2025 г. е установен значителен размер на извършени разходи и свързаните с тях задължения към изпълнителите, които не са били своевременно признати в счетоводната отчетност на АПИ, като второстепенен разпоредител с бюджет, което е потвърдено и от изпълнените одитни процедури в настоящата одитна задача.

Във връзка със счетоводното третиране на извършените, но нефактурирани дейности АПИ е отправила писмено запитване до Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на финансите с **писмо изх. № 04-16-2150 от 15.07.2026 г.**[196], с което е поискано предоставяне на изрични методически указания относно приложното поле на т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 2004 г. по отношение на сертификати за извършени дейности, които не са фактурирани и не са осчетоводени като текущ разход в отчетността на АПИ за 2025 г. Искането е отправено до Министерството на финансите в качеството му на компетентен орган по методологията на бюджетното счетоводство, тъй като съгласно чл. 164, ал. 1 от Закона за публичните финанси министърът на финансите утвърждава счетоводни стандарти и сметкоплан и дава указания на бюджетните организации, а съгласно чл. 163 от същия закон бюджетните организации осъществяват счетоводството си и на основата на тези стандарти, сметкоплан и указания.

В отговор на запитването, Министерството на финансите с писмо изх. № 12-00-1057/27.07.2026 г.[197] посочва, че разпоредбите на т. 48 и т. 49 от ДДС № 20 от 2004 г. представляват достатъчно основание ***финансовият ефект от извършените, но нефактурирани дейности да бъде отразен в отчетността за периода, за който се отнасят, независимо че процедурата по одобряване на сертификатите не е приключила***. Посочено е, че издадените от изпълнителите сертификати представляват достатъчно надеждна основа за формиране на счетоводна оценка на признатите разходи и свързаните с тях задължения. Министерството на финансите определя прилагания до този

[195] Одитно доказателство № 17, № 21-33
[196] Одитно доказателство № 20 (писмо изх. № 04-16-2150 от 15.07.2026 г. от АПИ)
[197] Одитно доказателство № 20 (писмо изх. № 12-00-1057/27.07.2026 г. МФ)

момент начин на отчитане като „***сериозно отклонение от принципа на текущото начисляване***“, водещо до това съществени суми от разходите и задълженията да не се отнасят за периода, в който са възникнали, както и до ***неправилното класифициране на разходи за текущ ремонт като позиции с извънреден/необичаен характер***.

В писмото са дадени и конкретни указания за счетоводното отразяване. За извършените през 2025 г., но нефактурирани дейности за текущ ремонт е указано признаване на разход по сметка 6021 „*Разходи за текущ ремонт*“ срещу кредитиране на сметка 4971 „*Коректив за задължения към доставчици - местни лица*“, а за дейности, отнасящи се за периоди преди 2025 г. по сметка 6997 „*Увеличение на пасиви от други събития*“ срещу сметка 4971 „*Коректив за задължения към доставчици - местни лица*“. При наличие на платени аванси е предвидено отчитане чрез сметка 4020 „*Доставчици по аванси от страната*“ до размера на аванса. Министерството на финансите изрично посочва, че ***счетоводните записвания следва да бъдат извършени по стойностите, удостоверени със сертификатите***, а когато са налице достатъчно надеждни данни за съществено различие между тези стойности и окончателното фактуриране да бъде приложена ***приблизителна счетоводна оценка***.

За следващия отчетен период Министерството на финансите посочва, че съответните записвания по т. 49.2 от ДДС № 20 от 2004 г., т.е. сторниране на начислените суми и отразяване на вече фактурираните разходи и задължения, следва да се извърши след одобряване на сертификатите и издаване на съответните фактури. ***По този начин счетоводното признаване за периода, за който се отнася дейността, се разграничава от последващото фактуриране и окончателното уреждане на задължението.***

Въз основа на тези указания и в резултат на извършените одитни процедури при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г. са извършени коригиращи счетоводни записвания, с които са признати разходи и задължения, неотразени своевременно в отчетността на АПИ. Корекциите обхващат няколко различни по своя характер групи стопански операции в общ размер **1 504 736 327 лв**.[198], както следва:

а) извършени дейности, удостоверени с издадени ***сертификати по договори за ТРП*** **на стойност 1 186 026 920 лв.**;

б) неосчетоводени задължения по ***спогодби за индексация на изпълнени дейности, приети след 30.06.2021 г.*** **на стойност 312 521 977 лв.**;

в) непризнати задължения за ***лихви*** по сключени спогодби с изпълнители **на стойност 6 187 430 лв.**

[198] Одитно доказателство № 34

Фигура № 13

ОБЩА СТОЙНОСТ НА ИЗВЪРШЕНИТЕ КОРЕКЦИИ КЪМ 31.12.2025 Г.



10.4.1.Извършени дейности, удостоверени с издадени сертификати по договори за ТРП

Към 31.12.2025 г. в АПИ са отчетени начислени и неплатени задължения към доставчици в размер на **289 748 297 лв.** Наред с тях са установени **1 017 сертификата** за изпълнени дейности на обща стойност **1 186 026 920 лв.**[199], които към края на отчетната година не са утвърдени от Управителния съвет на АПИ, за тях не са издадени фактури и свързаните с тях разходи и задължения не са признати в отчетността за периодите, за които се отнасят. Двете величини представляват различни счетоводни категории и не следва да се сумират или смесват при представяне на размера на задълженията.

Разпределението на 1 017-те сертификата според годината, за която се отнасят изпълнените дейности, е представено в следната таблица:

Таблица № 24

Година, за която се отнасят дейностите	Брой сертификати	Стойност
2022 г.	5	8 935 751 лв.
2024 г.	72	156 409 726 лв.
2025 г.	940	1 020 681 443 лв.
Общо	**1 017**	**1 186 026 920 лв.**

От данните е видно, че **165 345 477 лв.**[200] от непризнатите към 31.12.2025 г. дейности не се отнасят за 2025 г., а са възникнали през предходни отчетни периоди, съответно 2022 г. и 2024 г.

Това потвърждава, че финансовият ефект от извършени дейности е оставал непризнат не само между отделни месеци в рамките на една година, а и между различни годишни отчетни периоди.

10.4.2. Неосчетоводени задължения по спогодби за индексация на стойността на изпълнени дейности

Корекцията на ГФО за 2025 г. не се ограничава до нефактурираните сертификати по договори за ТРП. Във връзка с искането на изпълнители за индексация на стойността на изпълнени дейности, приети след 30.06.2021 г., по договори за поддържане на републиканската пътна мрежа, доставка и монтаж на ограничителни системи за пътища,

[199] Одитни доказателства № 17 и 18, 26
[200] Фигура № 13

полагане на хоризонтална маркировка и производство, доставка и монтаж на пътни знаци през 2023 г., 2024 г. и 2025 г. са подписани, **53** спогодби на обща стойност **1 079 755 276 лв.**, с които е договорено разсрочено плащане на дължимите суми. Към 31.12.2025 г. непогасените задължения по **25** спогодби са в общ размер на **312 521 977 лв.**[201], платими през следващи отчетни периоди, представени в следващата таблица:

Таблица № 25

Неосчетоводени разсрочени задължения по спогодби за индексация към 31.12.2025 г.

Категория	Брой спогодби	Стойност (лв.)	Характер на задължението
Общо разсрочени задължения по спогодби за индексация	**25**	**312 521 977**	**Разсрочени задължения с характер на търговски кредит**
Подлежащи на плащане през 2026 г.	22	304 918 803	Текущ дял на дългосрочно задължение (търговски кредит)
Подлежащи на плащане през 2027 г. и следващи периоди	3	7 603 173	Дългосрочно задължение (търговски кредит)
Забележка:	Сумите са посочени в съответствие с данните от сключените спогодби и извършените при одита коригиращи счетоводни записвания. Падежът на плащането определя класификацията на задължението като текущ дял или дългосрочно, но не отлага признаването му в отчетността за 2025 г.		

Министерството на финансите в отговора си посочва[202], че сумите по спогодбите следва да бъдат признати в отчетността за 2025 г., като съобразно падежа им се използват съответните сметки за ***дългосрочни и текущи задължения към местни лица***. Следователно обстоятелството, че плащането на сумите по спогодбите е разсрочено за бъдещи отчетни периоди, не променя факта на възникване на задължението, а определя неговата класификация като дългосрочно задължение и необходимостта частта, подлежаща на плащане през следващия отчетен период, да бъде представена като текущ дял на дългосрочното задължение. В „Коментари по методологически въпроси“ на МФ изрично е възприет подходът, че частта от дългосрочните задължения, подлежаща на погасяване в рамките на една година от края на отчетния период, се представя като текущ дял на дългосрочното задължение.

В съответствие с дадените от Министерството на финансите указания при финансовия одит на ГФО за 2025 г. задълженията са признати в счетоводната отчетност, като сумите, подлежащи на плащане ***през 2026 г. в размер на 304 918 803 лв., са отчетени като текущ дял на дългосрочно задължение***, а сумите с ***падеж през 2027 г. и следващи периоди в размер на 7 603 173 лв. като дългосрочни задължения***[203]. Разсрочването на плащането не отлага момента на счетоводното признаване на възникналото задължение, а променя единствено неговата срочност и начина на представянето му във финансовия отчет.

10.4.3.Непризнати задължения за лихви по сключени спогодби с изпълнители

По спогодби, подписани през 2023 г. и 2024 г. за разсрочено плащане на дължими главници, лихви и разноски по дела за изпълнени и неплатени дейности по поддържане на републиканската пътна мрежа, към 31.12.2025 г. са налични задължения за следващи отчетни периоди в общ размер на 111 619 340 лв. От тях 83 394 615 лв. са главници по вече издадени фактури, признати и осчетоводени в предходни периоди; 27 512 524,02 лв. са задължения за лихви за периоди преди 2025 г., а 712 201,09 лв. са съдебни разноски.

---

[201] Одитно доказателство № 40

[202] Одитно доказателство № 20 (писмо изх. № 12-00-1057/27.07.2026 г. МФ)

[203] Одитно доказателство № 40

В отчетността на АПИ към 31.12.2025 г. не са признати като разходи и задължения разсрочени лихви по три спогодби, подлежащи на плащане през 2026 г., в размер на 6 187 430 лв., които не са били осчетоводени по сметка 6997 „Увеличение на пасиви (приходно-разходни позиции) от други събития“ в кореспонденция със сметка 1998 „Задължения за лихви по други заеми и дългове към местни лица“[204].

Таблица № 26

Задължения по спогодби за главници, лихви и разноски към 31.12.2025 г.

Категория	Брой/статус	Стойност
Общо задължения по спогодби за главници, лихви и разноски		**111 619 340 лв.**
Главници по издадени фактури	Признати в предходни периоди	**83 394 615 лв.**
Лихви за периоди преди 2025 г.		**27 512 524 лв.**
Съдебни разноски		**712 201 лв.**
Непризнати разсрочени лихви, платими през 2026 г.	3 спогодби	**6 187 430 лв.**

ИЗВОД: От общия размер на задълженията по спогодбите 6 187 430 лв. представляват непризнати разсрочени лихви, платими през 2026 г. по 3 спогодби.

Не са спазени разпоредбите на чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за счетоводството, относно принципа на начисляването, съгласно който ефектите от сделки и други събития се признават в момента на тяхното възникване, независимо от момента на получаването или плащането на паричните средства или техните еквиваленти, и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят.

Извършени са коригиращи записвания[205] за 2025 г. в съответствие с указанията, дадени с Писмо изх. № 12-00-1057 от 27.07.2026 г.[206] от заместник-министъра на финансите до председателя на Управителния съвет на АПИ за приложността на указанията по т. 48 и 49 от ДДС № 20 от 2004 г., от АПИ да се отразят в отчетността за 2025 г. извършените дейности за текущ ремонт, които не са били фактурирани и осчетоводени досега на общо основание по процедурата по т. 49.1 от ДДС № 20 от 2004 г.

10.5. Спазване на максималните размери на бюджетните показатели, определени със ЗДБРБ за съответната година - анализ на отчетната информация, представена в годишните и периодични финансови отчети на АПИ, и влияние на извършените корекции на ГФО на МРРБ за 2025 г.

В съответствие с предмета и целите на възложения от Народното събрание одит е анализирано влиянието на установените неотчетени за съответните периоди задължения върху изпълнението на бюджетните показатели по чл. 86, ал. 2, т. 5 и т. 6 от Закона за публичните финанси и върху отчетността на начислена основа.

Извършените счетоводни корекции на консолидирания ГФО на МРРБ за 2025 г., са от значение за настоящия одит не само като последващо счетоводно действие. Те представляват и доказателство за наличието на възникнали разходи и задължения, които не са намерили своевременно отражение в отчетността за периода, за който се отнасят. Поради

[204] Одитно доказателство № 40
[205] Одитно доказателство № 34 (Мемориален ордер № 45/10-30 от 30.12.2025 г., счетоводни записвания от № 8949 до 8956)
[206] Одитно доказателство № 20

това оценката в настоящия одит обхваща не само отражението им върху ГФО на МРРБ за 2025 г., но и влиянието им върху информацията за изпълнението на бюджетните показатели през одитирания период.

За всяка от бюджетните години през одитирания период със ЗДБРБ и извършените по реда на Закона за публичните финанси промени са определени максимални размери на два бюджетни показателя:

а) „максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети“ и

б) „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“.

По отношение на счетоводното признаване на извършените, но нефактурирани дейности в отговора си до АПИ, Министерството на финансите уточнява[207], че указанията по т. 48 и 49 от ДДС № 20 от 2004 г. представляват достатъчно основание за отразяване на финансовия им ефект за отчетния период, за който се отнасят, независимо от неприключилата процедура по одобряване на сертификатите. Същевременно по отношение на момента, в който възникналите задължения следва да бъдат включени за целите на показателя „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“, ***не са установени изрични методически указания на Министерството на финансите, определящи конкретен момент или документ, с който се счита, че задължението е възникнало за целите на показателя.*** Поради липсата на изрична методическа регламентация относно конкретния момент на възникване на новото задължение за целите на бюджетния показател, при оценката в настоящия одит са изследвани ***фактически прилаганата практика в АПИ, счетоводното отчитане на извършените дейности и възникналите задължения, както и отчетната информация, представяна за изпълнението на показателя през съответните периоди.***

Изпълнените одитни процедури показват, че по разглежданите дейности поетите ангажименти са били признавани по сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“, докато възникналите задължения за разходи не са били своевременно отразявани по задбалансова сметка 9860 „Възникнали нови задължения за разходи“. В резултат на това, задължения за разходи, отнасящи се за съответните отчетни периоди, не са били включвани в отчетната информация, представяна на Министерството на финансите и Сметната палата за изпълнението на бюджетния показател „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“.

Счетоводната политика на МРРБ, респективно на АПИ като второстепенен разпоредител с бюджет, не регламентира унифициран подход за счетоводно признаване на възникналите задължения чрез приложимите корективни сметки от Сметкоплана на бюджетните организации (СБО) в случаите, когато първичният счетоводен документ се издава или получава през следващ отчетен период. Липсата на такъв ред създава предпоставки за непоследователно прилагане на принципа на текущото начисляване и за отнасяне на възникнали задължения към отчетен период, различен от периода, за който се отнасят.

В хода на одита е установено и че не е определен максимален срок, в който УС на АПИ, след приключване на предвидените контролни дейности по приемане на извършените дейности, следва да се произнесе с решение за тяхното приемане. Това обстоятелство създава възможност периодът между извършването и сертифицирането на дейностите и окончателното им приемане да не бъде ограничен във времето.

Тези обстоятелства са взети предвид при анализа на възприетата практика за приемане, счетоводно отчитане и представяне в бюджетната отчетност на извършените дейности и възникналите във връзка с тях задължения.

[207] Одитно доказателство № 20

Изпълнените одитни процедури показват, че отчитането на съответните ангажименти по сметка 9200 „*Поети ангажименти за разходи - наличности*“ не налага корекция на показателя **„максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети“**. Същевременно неотразяването на възникналите задължения по сметка 9860 „*Възникнали нови задължения за разходи*“ оказва **влияние** върху размера на показателя **„максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“**.

Това разграничение е съществено по отношение на извършения анализ и оценката за съответствие с приложимите ограничения за цитираните бюджетни показатели. Установените неосчетоводени задължения не следва механично да бъдат отнасяни и към двата показателя. По отношение на ангажиментите анализът се извършва въз основа на отчетените по сметка 9200 „*Поети ангажименти за разходи - наличности*“ стойности, докато за новите задължения за разходи е необходимо да се оцени ефектът от задълженията, които са възникнали през съответния период, но не са били своевременно отразени по сметка 9860 „*Възникнали нови задължения за разходи*“.

10.6.Оценка на изпълнението на бюджетните показатели по официално отчетените данни за периода от 2020 г. до 2025 г., *преди извършване на корекция* на ГФО за 2025 г. на АПИ и на консолидирания ГФО за 2025 г. на МРРБ

За целите на одита е извършен анализ на изпълнението на определените максимални размери на бюджетните показатели **„максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети“** и **„максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“** за периода от 2020 г. до 2025 г. (включително). Анализът в тази част е извършен въз основа на официално отчетените данни за изпълнението на бюджета на АПИ, преди извършените при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г. коригиращи счетоводни записвания. От извършения анализ е установено, че ***не са спазени определените максимални размери на бюджетните показатели за част от годините през одитирания период[208].***

[208] Одитно доказателство № 16

Таблица № 27

2

Изпълнение на бюджетните показатели по официално отчетените данни за периода 2020–2025 г. – преди корекциите на ГФО за 2025 г.

Година	Максимален размер на новите задължения за разходи	Официално отчетени нови задължения	Отклонение	Отклонение %	Максимален размер на ангажиментите за разходи	Официално отчетени ангажименти	Отклонение	Отклонение %
2020	2 540 751 815	2 540 412 195	−339 620	−0,01%	3 521 068 932	2 726 935 066	−794 133 866	−22,55%
2021	954 880 570	1 915 898 372	+961 017 802	+100,64%	652 164 881	2 989 240 486	+2 337 075 605	+358,36%
2022	2 242 800 852	1 849 307 397	−393 493 455	−17,55%	4 615 483 349	3 561 385 239	−1 054 098 110	−22,84%
2023	1 601 132 573	1 577 076 726	−24 055 847	−1,50%	2 690 218 556	2 598 015 856	−92 202 700	−3,43%
2024	2 107 254 891	2 185 616 782	+78 361 891	+3,72%	4 960 476 026	4 675 169 337	−285 306 689	−5,75%
2025	2 391 377 279	2 084 843 372	−306 533 907	−12,82%	5 506 953 384	1 453 564 014	−4 053 389 370	−73,60%

Отклонение (%) = Отклонение / максимален размер × 100

10.6.1.Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети

Анализът на показателя „***максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети***“ показва, че той **е превишен само през 2021 г.**, а през останалите години е отчетен в рамките на определения максимален размер.

През 2021 г. определеният за АПИ максимален размер на ангажиментите за разходи е **652 164 881 лв.**, при официално отчетени ангажименти в размер на **2 989 240 486 лв.** Превишението е **2 337 075 605 лв., или 358,36 на сто**, като отчетеният размер представлява **458,36 на сто от определения максимум**.

Превишението е свързано с подписаните през 2021 г. споразумения между АПИ и изпълнители по договори за текущ ремонт и поддържане на републиканските пътища, с които са формирани нови ангажименти за разходи през годината. Това обстоятелство е установено от Сметната палата при извършения финансов одит на консолидирания ГФО на МРРБ за 2021 г.

На консолидирано ниво за системата на МРРБ в „Справка за поетите ангажименти по бюджета и сметките за средствата от ЕС“ към 31.12.2021 г. са отчетени **3 032 439 хил. лв.**, при максимален размер **751 029 хил. лв.**, определен със ЗДБРБ за 2021 г. и изменен по реда на ЗПФ. Превишението на показателя е формирано в АПИ.

Следователно по официално отчетените данни ***през 2021 г. е налице несъответствие с определения максимален размер на ангажиментите за разходи,*** *с което не са спазени изискванията на чл. 88 от Закона за публичните финанси във връзка с чл. 22, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г., тъй като са поети ангажименти за разходи над определения максимален размер.*

10.6.2. Максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани

По официално отчетените данни показателят „*максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани*“ **е превишен през 2021 г. и 2024 г.**, а през останалите години е отчетен в рамките на определения максимален размер.

През 2021 г. определеният максимален размер на показателя за АПИ е **954 880 570 лв.**, при официално отчетени нови задължения за разходи **1 915 898 372 лв.**

Превишението е **961 017 802 лв. или 100,64 на сто**, като отчетеният размер представлява **200,64 на сто от определения максимум**. От общия размер на новите задължения за разходи 1 671 093 726 лв. са за текущи разходи, в т.ч. 1 588 825 378 лв. за текущ ремонт и поддържане, а 244 804 646 лв. за капиталови разходи.

На консолидирано ниво в „Справка за новите задължения за разходи по бюджета и сметките за средствата от ЕС“ към 31.12.2021 г. са отчетени **2 013 596 хил. лв.**, при максимален размер **1 052 637 хил. лв.** Превишението е формирано в АПИ и е свързано с отразени като задължения за разход за текущия период дейности по поддържане на републиканските пътища. Превишението е установено при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2021 г.

През 2024 г. определеният максимален размер на новите задължения за разходи за АПИ е **2 107 254 891 лв.**, при официално отчетени **2 185 616 782 лв.** Превишението е **78 361 891 лв., или 3,72 на сто**, като отчетеният размер представлява **103,72 на сто от определения максимум**. Превишението е свързано с отчетени като разход за текущия период дейности за основен ремонт и изграждане на инфраструктурни обекти, удостоверени със сертификати, фактурирани, но неплатени към 31.12.2024 г., предвид недостатъчен целеви ресурс.

На консолидирано ниво за системата на МРРБ към 31.12.2024 г. са отчетени нови задължения за разходи в размер на **2 240 180 хил. лв.**, при максимален размер **2 161 872 хил. лв.**, или превишение с **78 308 хил. лв.** и изпълнение **103,62 на сто**. И при този показател превишението на консолидирано ниво е формирано в АПИ. Това обстоятелство е установено от Сметната палата при извършения финансов одит на консолидирания ГФО на МРРБ за 2024 г.

10.6.3. Обобщена оценка за спазването на определените максимални размери на бюджетните показатели по отчетни данни за одитирания период

По официално отчетените данни за периода от 2020 г. до 2025 г. през 2021 г. не са спазени максималните размери и на двата бюджетни показателя „*максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети*“ и „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“, определени за системата на МРРБ по реда на чл. 22, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г. и изменени по реда на чл. 112, ал. 2 и ал. 8 от ЗПФ. През 2024 г. ***не е спазен максималният размер на новите задължения за разходи, определен по реда на чл. 23, ал. 3 от ЗДБРБ за 2024 г.*** и изменен по реда на чл. 112, ал. 2 и ал. 8 от ЗПФ. И в двата случая превишенията на съответните показатели на консолидирано ниво за системата на МРРБ са формирани в АПИ.

Съгласно чл. 86, ал. 2, т. 5 и т. 6 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) максималните размери на тези показатели са част от показателите, утвърждавани със Закона за държавния бюджет, а чл. 88 от същия закон не допуска натрупване на нови задължения за разходи и поемане на ангажименти за разходи над определените максимални размери, освен при извършени по законоустановения ред промени или при наличие на решение на Народното събрание.

Допуснатите превишения са в несъответствие с чл. 88 от ЗПФ, съгласно който не могат да се поемат ангажименти за разходи и да се натрупват нови задължения за разходи над определените максимални размери, освен при извършени промени по законоустановения ред или по решение на Народното събрание. Във връзка с конкретните бюджетни години несъответствието е с чл. 88 от ЗПФ във връзка с чл. 22, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г. по отношение и на двата показателя, и с чл. 23, ал. 3 от ЗДБРБ за 2024 г. по отношение на показателя за новите задължения за разходи.

Несъответствието с разпоредбите на чл.86, ал. 2, т. 5 и т. 6 и чл. 88 от ЗПФ, във връзка с чл. 22, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г. и чл. 23, ал. 3 от ЗДБРБ за 2024 г. представлява нарушение на бюджетната дисциплина по смисъла на § 2 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ, съгласно който неизпълнението на ЗПФ, на Закона за държавния бюджет за съответната година, на нормативните и другите актове, приети или издадени на основание

на тези закони, както и на указанията на министъра на финансите е нарушение на бюджетната дисциплина.

10.7. Ретроспективен анализ на показателя „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“

За целите на одита е извършен ретроспективен анализ, при който установените възникнали, но несвоевременно признати задължения за разходи се отнасят към отчетния период, за който са възникнали, като се оценява влиянието им върху изпълнението на определения за съответната година **максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани**. При ретроспективния анализ не се изменят определените за съответните бюджетни години максимални размери на показателя. Аналитично се преизчислява единствено размерът на новите задължения за разходи, като получената стойност се съпоставя с определения за съответната година максимален размер.

Преизчислението има аналитичен характер и не представлява последваща корекция на официално отчетените бюджетни показатели за съответните години. Целта му е да се установи какво би било изпълнението на максималния размер на показателя, ако възникналите задължения бяха отчетени за периода, към който икономически се отнасят.

При анализа са взети предвид установените при одита задължения, които по своя икономически характер представляват нови задължения за разходи за съответния отчетен период и не са били своевременно включени в отчетната информация за показателя.

10.7.1. Методика за ретроспективното преизчисление на показателя

За целите на ретроспективния анализ официално отчетеният размер на показателя „*максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани*“ за всяка година от периода от 2020 г. до 2025 г. е преизчислен аналитично чрез отнасяне на установените при одита задължения към отчетния период, за който се отнасят. Ретроспективното преизчисление е извършено единствено по отношение на показателя „максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани“. Анализът не обхваща показателя за максимален размер на ангажиментите за разходи, тъй като преизчислението се основава на установените при одита възникнали, но несвоевременно признати задължения за разходи и на отнасянето им към отчетния период, за който икономически се отнасят.

При определяне на аналитично преизчисления размер на показателя е приложен следният подход: към официално отчетения размер за съответната година са добавени установените задължения, които се отнасят за тази година, но не са били включени в показателя, а от отчетения размер са елиминирани задълженията, възникнали през предходни години, които са погасени през текущата година и са осчетоводени по сметка 9860 „*Възникнали нови задължения за разходи*“. Тези суми не представляват нови задължения за текущия отчетен период и поради това не следва да участват при оценката за спазването на максималния размер за същата година.

В анализа са включени и задълженията, които впоследствие са били предмет на коригиращи счетоводни записвания при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г., доколкото е установено, че се отнасят за съответните анализирани периоди. Стойността на извършените коригиращи записвания по сключени договори за ТРП е разпределена към периодите, за които се отнасят изпълнените дейности, съответно[209]:

Таблица № 28

Година, за която се отнасят дейностите	Стойност
2022 г.	8 935 751 лв.
2024 г.	156 409 726 лв.
2025 г.	1 020 681 443 лв.
Общо	**1 186 026 920 лв.**

[209] Одитно доказателство № 34

За **2025 г.** е приложено допълнително аналитично коригиране. От общо установените задължения по сертификати за дейности, отнасящи се за 2024 г., в размер на **367 044 820 лв.**, от показателя за 2025 г. е елиминирана сумата **201 699 343 лв.**, която представлява задължения по сертификати за изпълнени през 2024 г. дейности, които са осчетоводени през 2025 г. по сметка 9860 „Възникнали нови задължения за разходи“ и са погасени през същата година. Поради това тези задължения са отчетени през 2025 г., но по икономически характер се отнасят за 2024 г. и не представляват нови задължения за 2025 г.

Разликата от **165 345 477 лв.** между общия размер от 367 044 820 лв. и елиминираната сума от 201 699 343 лв. представлява коригиращи счетоводни записвания по сертификати за задължения, отнасящи се за **2022 г. (8 935 751 лв.) и за 2024 г. (156 409 726 лв.)**, които остават неплатени към края на 2025 г. Тези суми са взети предвид при ретроспективното преизчисление за съответните отчетни периоди и поради това не са елиминирани от показателя за 2025 г. по същия начин като погасените през годината задължения.

При анализа е отчетено и обстоятелството, че през 2025 г. размерът на показателя е намален с **235 583 694 лв.** във връзка с преосчетоводяване на задължения по проект „Автомагистрала Русе – Велико Търново от км 0+400 до км 76+040“, одобрен за финансиране по Програма „Транспортна свързаност 2021–2027“ – ЕФРР с административен договор ДПТС-4/18.06.2025 г. През отчетния период новите задължения за разходи по сметка 9860 „Възникнали нови задължения за разходи“ са сторнирани в отчетна група „Бюджет“ и са прехвърлени в отчетна група Средства от Европейския съюз. Това обстоятелство е съобразено при използването на официално отчетения размер на показателя за 2025 г. като изходна база за ретроспективното преизчисление.

Признатите разсрочени задължения (за повече от една година) по сключени Спогодби за индексация и начислените лихви на обща стойност **318 709 407 лв.** са счетоводно признати като дългосрочни задължения, поради което не са включени при преизчисляването на бюджетните показатели. Съобразени са указанията на Министерството на финансите, дадени с т. 2 от ДДС № 04 от 2010 г., съгласно които операциите в частта на финансирането, каквито са и операциите по дългосрочни задължения, не са обект на указанието. В този смисъл, те не попадат в обхвата на показателите за поети ангажименти и възникнали (начислени) задължения за разходи. Разпоредбите на т. 18 и 19 от същото указание не дефинират тези задължения като ангажименти и възникнали задължения, а следва да се разбират като суми и записвания с корективен характер в контекста на изискванията на р. IV, т. 31 и р. VI от ДДС № 04 от 2010 г. Предвид обхвата, определен с дефиницията на „поети ангажименти за разходи“ и „нови задължения за разходи“, дадена в т. 27 и 22 от § 1 на ДР на ЗПФ и във връзка с т. 80, 81, 82 и 128 от ДДС № 14 от 2013 г., операциите свързани със счетоводното признаване на дългосрочните задължения (главница и лихви), не следва да се включват в тези два показателя, тъй като по същество представляват дълг и това би довело до дублиране на стойностите в тези показатели.

По този начин аналитично преизчисленият размер на показателя за всяка година отразява задълженията, които по икономически характер се отнасят за съответния отчетен период, независимо от момента на последващото им счетоводно признаване или плащане.

10.7.2.Резултати от ретроспективното преизчисление

При извършеното ретроспективно преизчисление на показателя „*максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани*“, чрез отнасяне на задълженията към годината, за която се отнасят, и елиминиране на сумите от предходни години, включени в отчетната стойност на показателя през следващия период, е установено, че максималният размер **би бил превишен през 2020 г., 2021 г., 2024 г. и 2025 г.** За 2022 г.

и 2023 г. аналитично определеният размер на показателя **остава в рамките на определения максимален размер**[210]**,** представено в следващата таблица:

Таблица № 29

Ретроспективно преизчисление на показателя за новите задължения за разходи след разпределяне на сумите по години

Година	Максимален размер	Официално отчетени нови задължения	Плюс: задължения за текущата година, но невключени в показателя	Минус: задължения от предходни години, включени в показателя през текущата година	Аналитично преизчислен размер	Отклонение спрямо максималния размер	Отклонение %	Извод
2020	2 540 751 815,00	2 540 412 195,00	344 680 899,00	–	2 885 093 094,00	+344 341 279,00	+13,55%	Превишение
2021	954 880 570,00	1 915 898 372,00	44 857 762,00	344 680 899,00	1 616 075 235,00	+661 194 665,00	+69,24%	Превишение
2022	2 242 800 852,00	1 849 307 397,00	212 090 109,00	44 857 762,00	2 016 539 744,00	–226 261 108,00	–10,09%	Спазване
2023	1 601 132 573,00	1 577 076 726,00	115 963 117,00	212 090 109,00	1 480 949 734,00	–120 182 839,00	–7,51%	Спазване
2024	2 107 254 891,00	2 185 616 782,00	367 044 820,00	115 963 117,00	2 436 698 485,00	+329 443 594,00	+15,63%	Превишение
2025	2 391 377 279,00	2 084 843 372,00	1 020 681 443,00	201 699 343,00	2 903 825 472,00	+512 448 193,00	+21,43%	Превишение

Отклонение (%) = (Аналитично преизчислен размер – Максимален размер) / Максимален размер × 100

Извод: След разпределяне на сумите по години превишение на показателя се установява за 2020 г., 2021 г., 2024 г. и 2025 г., а за 2022 г. и 2023 г. показателят остава в рамките на определения максимален размер.

Преизчислението показва, че несвоевременното включване на възникналите задължения в отчетната информация за показателя ***е оказало влияние не само върху размера му за отделните години, но и върху оценката за спазването на определения максимален размер.*** При отнасяне на задълженията към периода, за който са възникнали, и едновременното елиминиране от следващия отчетен период на сумите, отнасящи се за предходни години, се променя оценката за изпълнението на показателя, формирана въз основа на официално отчетените данни.

По официално отчетените данни превишение на максималния размер на новите задължения за разходи е налице през 2021 г. и 2024 г. След ретроспективното разпределяне на установените задължения по годината, за която се отнасят, превишение се установява и за 2020 г. и 2025 г. За 2021 г. превишението се запазва, макар размерът му да намалява след изключването на задължения, отнасящи се за 2020 г., а за 2024 г. размерът на превишението нараства съществено. За 2022 г. и 2023 г. аналитично определеният размер на показателя остава в рамките на определения максимален размер.

Резултатите показват, че отчитането през следващ отчетен период на задължения, възникнали през предходна година, ***води до едновременно подценяване на размера на новите задължения за годината, за която те действително се отнасят, и до натоварване на показателя за следващата година*** със суми, които по своя икономически характер не представляват нови задължения за този период. По този начин ***се нарушава съпоставимостта*** на отчетната информация между отделните бюджетни години и се затруднява обективната оценка за спазването на определените максимални размери на показателя.

Извършеното преизчисление ***не представлява последваща корекция*** на официално отчетените бюджетни показатели за съответните години, а аналитичен тест за оценка на влиянието, което своевременното отразяване на възникналите задължения би оказало върху изпълнението на максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани. Резултатите от анализа показват, че несвоевременното им отразяване е довело до непълно представяне на размера на новите задължения за разходи за част от

[210] Одитно доказателство № 16

одитирания период и до различна оценка за спазването на определения максимален размер спрямо тази, която следва единствено от официално отчетените данни.

Следователно установената практика има пряко отражение върху надеждността на отчетната информация, използвана за наблюдение и контрол на бюджетната дисциплина, тъй като моментът на счетоводното отразяване на задълженията влияе върху годината, в която те участват при оценката за спазване на нормативно определения максимален размер.

10.8. Последващо проследяване на процеса към 30.06.2026 г.

Одитираният период, определен с Решението на Народното събрание, е от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г. Данните към 30.06.2026 г. са използвани като последваща референтна информация за целите на аналитичните одитни процедури и за проследяване развитието на установения процес, без с това да се изменя определеният период на одита. Към референтната дата не са определени годишни максимални размери на бюджетните показатели за 2026 г., поради което за тази година не е извършено аналогично съпоставяне с максималните размери, приложено за периода от 2020 г. до 2025 г.

Данните към 30.06.2026 г. показват, че процесът по обработване, одобряване и последващо фактуриране на сертификатите продължава да формира значителен обем извършени и сертифицирани дейности, за които към референтната дата процедурата по одобряване от УС на АПИ не е приключила и не са издадени фактури. Съставът на тази съвкупност обаче е различен от състава на сертификатите към 31.12.2025 г. и не представлява механичен остатък от тях. Част от установените към последващата референтна дата позиции се отнасят за дейности от предходни отчетни периоди, за които са извършени коригиращи записвания при финансовия одит на ГФО за 2025 г.

Към 30.06.2026 г. са установени **584 сертификата** по 52 договора на обща стойност **548 263 888,73 евро** (1 072 310 961 лв.), за които процедурата по одобряване от УС на АПИ **не е приключила и не са издадени фактури**.

От общо 584 бр. сертификата **330 на стойност 368 898 446 евро** (721 502 648 лв.) се отнасят за дейности от 2022 г., 2024 г. и 2025 г. и са включени в коригиращи счетоводни записвания по време на извършения финансов одит на ГФО за 2025 г. Независимо че към 30.06.2026 г. процедурата по тяхното одобряване и фактуриране не е приключила, финансовият ефект от тези дейности вече е намерил отражение в коригирания ГФО за 2025 г.

Таблица № 30

ПОСЛЕДВАЩО ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА ПРОЦЕСА КЪМ 30.06.2026 Г.
Сертификати с неприключила процедура по одобряване, счетоводно третиране и одитно значение

Показател	Брой сертификати	Стойност	Одитно значение / Извод
Сертификати с неприключила процедура по одобряване	584	548 263 888 евро (1 072 310 961 лв.)	По 52 договора, за които към 30.06.2026 г. не са издадени фактури, които представляват обща моментна съвкупност към 30.06.2026 г.
Коригиращо осчетоводени в ГФО за 2025 г.	330	368 898 446 евро (721 502 648 лв.)	Дейности от 2022 г., 2024 г. и 2025 г., за които финансовият им ефект вече е признат.
Нововъзникнали през 2026 г.	254	179 365 442 евро (350 808 313 лв.)	Нова съвкупност за 2026 г., която не представлява остатък от 31.12.2025 г. Следва да бъдат осчетоводени в ГФО на АПИ за 2026 г.
Начислени и неплатени задължения към доставчици	–	81 569 562 евро (150 536 198 лв.)	Отделна счетоводна категория, която не се сумира със стойността на сертификатите.

Извод: Към 30.06.2026 г. установеното състояние не се изчерпва с натрупан ефект от предходни отчетни периоди, а формира нови случаи на извършени и сертифицирани дейности, за които одобряването от УС на АПИ и последващото фактуриране не са приключили.

Наличието към 30.06.2026 г. на 254 новоиздадени сертификата през 2026 г. показва, че установеното състояние не се изчерпва с натрупан ефект от предходни отчетни периоди, а процесът продължава да формира нови случаи на извършени и сертифицирани дейности, за които одобряването от УС на АПИ и последващото фактуриране не са приключили.

Същевременно този факт сам по себе си не е достатъчен за извод за несвоевременно счетоводно признаване на дейностите, извършени през 2026 г., тъй като към референтната дата 30.06.2026 г. отчетната година не е приключила. При наличие към 31.12.2026 г. на извършени и сертифицирани, но нефактурирани дейности, съответните разходи и задължения следва да бъдат признати при годишното приключване в съответствие с принципа на текущото начисляване и приложимите указания на министъра на финансите.

Установените при одита показва повтарящо се през одитирания период несвоевременно признаване в счетоводната отчетност на възникнали задължения за разходи за периода, за който се отнасят. Установеното обхваща, както задължения, свързани с извършени и сертифицирани дейности, за които не е приключила процедурата по одобряване и не е издадена фактура, така и други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация на изпълнени дейности и по спогодби за разсрочено плащане на главници, лихви и съдебни разноски.

По отношение на извършените и сертифицирани дейности поставянето на счетоводното признаване на възникналите задължения в зависимост от издаването на фактура е в несъответствие с принципа на текущото начисляване и с указанията на министъра на финансите за отчитане на разходите и задълженията за периода, за който се отнасят. Несвоевременно признаване е констатирано и по отношение на други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация и по спогодби за разсрочено плащане, които впоследствие са били включени в корекциите на ГФО на МРРБ за 2025 г. В резултат на това, част от финансовия ефект на възникнали икономически събития е намерил отражение в отчетен период, различен от периода, за който се отнася.

Установеното има пряко отношение към предмета на одита, определен от Народното събрание, доколкото засяга ***съответствието между поетите ангажименти, извършените дейности, възникналите задължения и отчетените разходи****. Одитните резултати показват, че извършването и сертифицирането на дейностите* ***не във всички случаи*** *е било последвано от своевременно счетоводно отразяване на свързаните с тях разходи и задължения за периода, за който се отнасят, което е оказало влияние и върху представянето на отчетната информация за изпълнението на бюджетните показатели.*

*По отношение на показателя „****максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети****“ в хода на одита е установено, че съответните ангажименти са били отразявани по сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи - наличности“. Поради това установените несвоевременно отразени задължения за разходи* ***не налагат преизчисляване на този показател****, като оценката за спазването на определения максимален размер се извършва въз основа на отчетените стойности.*

*По отношение на показателя „****максимален размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани****“ е установено, че част от възникналите през съответните отчетни периоди задължения* ***не са били своевременно включвани в отчетната информация за показателя****. Това е довело до непълно представяне на размера на новите задължения за разходи за съответните години и е наложило извършването на ретроспективен анализ за оценка на влиянието им върху спазването на определения максимален размер.*

Ретроспективният анализ показва, че своевременното отчитане на тези задължения би довело до превишаване на максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани, ***за 2020, 2021, 2024 и 2025 г., а през 2022 и 2023 г. показателят би останал в рамките на определения максимален размер****. За*

годините, през които превишение е налице и по официално отчетените данни, своевременното включване на всички възникнали задължения би увеличило неговия размер.

Следователно установеното несвоевременно признаване на задължения за разходи има отражение не само върху пълнотата на счетоводната отчетност и отнасянето на разходите и задълженията към периода, за който се отнасят, но и върху представянето на изпълнението на бюджетния показател за новите задължения за разходи и, в по-широк аспект, върху представянето на финансовото състояние и финансовото управление на АПИ за съответните отчетни периоди.

Предвид размера и повторяемостта на установените несвоевременно признати разходи и задължения, извършените корекции в ГФО на МРРБ за 2025 г. и установеното влияние върху изпълнението на бюджетните показатели, одитният анализ показва, че за съответните отчетни периоди представената отчетна информация не е отразявала в пълен размер финансовия ефект от извършените дейности и възникналите задължения.

11. Контролна среда и приоритизиране на сертификатите

11.1. При наличието на значителен брой проверени сертификати и ограничен финансов ресурс ***не са установени предварително определени, формализирани и проверими критерии***, които да уреждат последователността на тяхното внасяне и окончателно одобряване от възложителя.

Не е установен общ принцип, основан на датата на приемането от ОПУ, датата на приключване на проверката, продължителността на изчакването, размера на задължението или друг предварително определен измерим показател.

При липса на такива правила значителната свобода на преценка относно момента и последователността на приемане на сертификатите създава риск от непрозрачно приоритизиране и неравнопоставено третиране на изпълнителите, като:

- прехвърляне на възникнали задължения към следващи отчетни периоди;
- непрозрачна приоритизация за приемане от УС на АПИ на представени сертификати;
- риск от неравнопоставено третиране на изпълнителите при приемане на свършената работа от УС на АПИ;
- риск от наличие на индикатори за нерегламентирано влияние с цел приоритетно приемане на депозирани сертификати, за които е приключила контролната дейност, но които не се приемат от УС на АПИ поради липса на финансов ресурс.

Последният риск не представлява констатация за осъществено неправомерно влияние, а оценка на контролната среда и предпоставките, създадени от липсата на прозрачни критерии, максимален срок и проследими основания за последователността на решенията.

*Липсата на максимален срок след приключването на контролната дейност, съчетана с липсата на формализирани критерии за последователността на разглеждането, създава предпоставки за значителна управленска преценка при определяне на момента, в който отделните сертификати се придвижват към окончателното им одобряване. Същевременно, видно от представените протоколи на УС на АПИ, с представянето на доклад от съответната ресорна дирекция **едновременно** се одобряват голям брой сертификати, без да се представя доказателствения материал към тях.*

11.2. Осъществяване на контрол от Министерство на регионалното развитие и благоустройството

11.2.1. Със Заповед № РД-02-14-902 от 18.08.2023 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството[211] нарежда на Агенция „Пътна инфраструктура“ ежемесечно да се представят подписани отчети, в които да се описват **всички получени актове, протоколи, сертификати, фактури** и др. свързани с договорите за възлагане на

[211] Одитно доказателство № 54

строителство и с договорите за текущ ремонт и поддържане на пътищата. Изпълнението на заповедта възложено на председателя на УС на АПИ, а контрола по изпълнението й на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството.

В тази връзка, със Заповед № РД-11-171 от 14.02.2024 г. председателят на УС на АПИ[212] нарежда да се изготвят ежемесечни справки за изпълнението на договорите с Възложител АПИ, съгласно изготвени образци, като справките следва да се представят на председателя и членовете на УС на АПИ на електронните им пощи, до 4-то число на всеки месец за предходния месец, подписани с електронен подпис от изготвилия ги експерт и от директора на ресорната дирекция. Справките следва да се изготвят от дирекции: „Поддържане на пътната инфраструктура“, „Управление на стратегически инфраструктурни обекти“, „Изпълнение на проекти на ОП Региони в растеж 2014-2020 и по програма за териториално сътрудничество на ЕС“[213] и „Изпълнение на проекти по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“[214]. Контрола по изпълнение на заповедта е възложена на член на УС.

Към извършването на одита последващи/изменителни заповеди от министъра на регионалното развитие и благоустройството и от председателя на УС на АПИ не са издавани.

В представените образци посочените ресорни дирекции следва да попълват справки по образец в Excel в отделни шийтове: в **обобщена справка** се посочва всеки един договор, срокът, предметът, изпълнителят, първоначалната стойност и допълнителните споразумения към договора, общата стойност на сертификатите – **одобрени и сертифицирани, но неодобрени от УС на АПИ,** издадени фактури, платени и неплатени фактури; в **други шийтове** се посочва всеки един договор със стойността му, вкл. със сключените допълнителни споразумения, номер на сертификата, входящ номер и датата на внасяне на сертификата от ОПУ, стойност на сертификата, краен срок за произнасяне, определен на 20 дни, одобрени сертификати, неодобрени сертификати, причини за забавянето на одобрението, издадени фактури – номер, дата, стойност и платени фактури.

При проверката се установи, че цитираните ресорни дирекции ежемесечно са представяли на председателя и членовете на УС на АПИ по електронна поща подписани справки по представения образец, в които са посочени одобрените и неодобрените сертификати по съответните договори[215].

Към момента на извършване на одита справките не са актуализирани. Необходимо е в тях да се посочи целият процес на възлагането и изпълнението на дейностите по договорите, от заданието, представянето на сертификата от ОПУ в ЦА на АПИ, извършения контрол и одобряване на сертификата от ЦА на АПИ, одобряването на сертификата от УС на АПИ и извършените плащания и оставащите задължения по договорите.

11.2.2. Изпълнение на Заповед № РД-02-14-902 от 18.08.2023 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството от председателя на УС на АПИ

Предвид смяната на председателите на УС на АПИ, от издаването на заповедта на министъра - м. август 2023 г. – м. юни 2026 г. АПИ се е представлявала от 5-ма председателя на Управителния съвет. Съгласно отговор на председателя на УС на АПИ, даден при одита, настоящият председател е запознат *със заповедта на министъра. Ежемесечно от назначаването му е представял на МРРБ задълженията на АПИ за текущ ремонт и поддържане, на хартиен носител и електронни носители. В допълнение, размерът на задълженията е описван и в месечните доклади до МРРБ. Аналогично, в бъдеще, в хода на работа на АПИ, Заповед № РД-02-14-902/18.08.2023г. следва да се изпълнява в съответствие с разписаните разпоредби на същата*[216].

[212] Одитно доказателство № 54
[213] Дирекция „Европейски проекти за регионално развитие“ – съгласно чл.27 от УП на АПИ/30.07.2025 г.
[214] Дирекция „Европейски проекти за транспортна свързаност“ – съгласно чл.28 от УП на АПИ/ 30.07.2025 г.
[215] Одитно доказателство № 7
[216] Одитно доказателство № 54

III. Изграждане и функциониране на тол-система

До месец ноември 2018 г. дейностите по събиране на пътни такси са изпълнявани от дирекция „Пътни такси и разрешителни“ от специализираната администрация в Централната администрация на АПИ. С ПМС № 231 от 31.10.2018 г. е изменен и допълнен Правилникът за структурата, дейността и организацията на работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (отм.), като в структурата на АПИ е създадено специализирано звено – Националното тол управление (НТУ), в съответствие с чл. 21, ал. 2 от Закона за пътищата.

Съгласно чл. 33а, ал. 1 от ПСДОР (отм.) на АПИ, НТУ изпълнява всички функции на Агенцията като лице, събиращо пътни такси по чл. 10, ал. 1 и 2 от ЗП, по оперирane на Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от ЗП, администрирane събирането на пътни такси по чл. 10, ал.ал. 1 и 2 от ЗП и осъществяване на контрол и надзор върху доставчиците на услуги за електронно събиране на такси за изминато разстояние и на доставчиците на Европейската услуга за електронно събиране на такси за изминато разстояние (ЕУЕСТ).

Функциите на НТУ са регламентирани и с чл. 39, ал. 1 от УП на АПИ[217], като терминът „ЕУЕСТ“ е актуализиран с Европейска услуга за електронно пътно таксуване (ЕУЕПТ), с което са приведени в съответствие с Директива (ЕС) 2019/520, въведени със Закона за изменение и допълнение на Закона за пътищата (ЗИД на ЗП, обн., ДВ, бр. 13 от 13.02.2024 г.). С УП на АПИ са отпаднали някои дейности, вменени на НТУ с ПСДОР на АПИ (отм.) – по чл. 33а, ал. 2 т. 5, т. 6, т. 8; не е конкретизирано и от кого се назначава директора на НТУ, което съгласно предходния ПСДОР е от УС на АПИ. Съгласно ПСДОР на АПИ (отм.)структурата на НТУ следва да се утвърждава от УС на АПИ по предложение на директора, което е отменено с УП на АПИ. Щатната численост на НТУ, съгласно ПСДОР на АПИ (отм.) е 911 щ.бройки, а определената с УП на АПИ - 882 щ.бройки.

С постановление на Министерския съвет през 2022 г. НТУ е включено в „Списъка на стратегическите обекти и дейности от значение за националната сигурност“. Целта е обезпечаване на неговата основна задача да осигурява надеждно и безпроблемно функциониране на Електронната система за събиране на пътни такси и да предоставя качествена услуга по събиране на пътни такси за ползвателите на платените участъци от републиканската пътна мрежа. Така Национално тол управление ще отговаря на националните и европейските критерии за сигурност, технологичен капацитет и високо ниво на ефективност [218].

1. Правна рамка на таксуването за преминаване по платената пътна мрежа в Република България

1.1. Общностно законодателство[219]

Платеното пътно таксуване е регламентирано с Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17.06.1999 г. относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури и Директива 2004/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29.04.2004 г. за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване в Общността, която е преработена и отменена с Директива (ЕС) 2019/520 на Европейския парламент и на Съвета от 19.03.2019 г. за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване и за улесняване на трансграничния обмен на информация за неплащане на пътни такси в Съюза.

Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 г. регламентира таксуването на превозни средства за използване на пътните инфраструктури.

С Директива 2004/52/ЕО са определени условията, необходими за осигуряване на оперативната съвместимост на електронните системи за пътно таксуване на Общността.

[217] Одитно доказателство № 7

[218] В Приложение към чл. 1, ал. 1 от Постановление № 181 на Министерския съвет от 20.07.2009 г. през 2022 г.

[219]Директива 1999/62/ЕО, Директива 2004/52/ЕО, директива (ЕС) 2019/520, 19.3.2019 г.)

Директивата се прилага за електронното събиране на всички видове пътни такси, в цялата пътна мрежа на Общността, селищна и междуселищна, магистрали, главни и второстепенни пътища и различни структури като тунели, мостове и фериботи. За постигане на целта е създадена европейска услуга за електронно пътно таксуване, която е допълнителна към националните услуги за електронно пътно таксуване в държавите-членки и гарантира оперативната съвместимост върху цялата територия на Общността. Определен е срок до 20.11.2005 г. държавите-членки да въведат в действие законовите, подзаконовите и административните разпоредби, които са необходими за съобразяване с директивата.

Директива (ЕС) 2019/520 за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване и улесняване на трансграничния обмен на информация за неплащане на пътни такси в Съюза определя правилата за Европейската услуга за електронно пътно таксуване (ЕУЕПТ), прилага се от 19.10.2019 г. и следва да стане закон в държавите от ЕС до 19.10.2021 г. В чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/520 са дадени 22 бр. определения, по-значимите от които са: за пътно таксуване или пътна такса, за електронна система за пътно таксуване, за Европейска услуга за електронно пътно таксуване, за област на ЕУЕПТ, за услуга за пътно таксуване, за доставчик на ЕУЕПТ[220].

1.2. Национално законодателство

Таксуването на превозни средства за използване на пътни инфраструктури в Република България през одитирания период е регламентирано в следните национални нормативни актове:

а) **Закон за пътищата** - съгласно чл. 10 от ЗП за преминаване по платената пътна мрежа се въвежда смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства и такси на база време (винетни такси), и на база изминато разстояние (тол-такса). Съгласно ЗП условията и редът за събиране на таксите, както и условията, редът и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превози средства на база време и на база изминато разстояние[221] се определят с Наредба на Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството;

б) **Правилник за прилагане на Закона за пътищата (ППЗП)** – съгласно чл. 18, ал. 3 от ППЗП за осигуряване на дейностите по събирането на пътни такси АПИ следва да изгради, оперира и поддържа Електронната система за събиране на пътни такси (ЕССПТ) по чл. 10, ал. 1 от ЗП, която включва електронна система за издадените електронни винетки и електронна система за събиране на тол такси. АПИ следва да осъществява всички дейности по техническата и софтуерната поддръжка на компонентите на ЕССПТ, да управлява процесите и да контролира правилното отчитане на дължимите такси и събирането им. Съгласно чл. 18, ал. 5 от ППЗП Агенцията следва да поддържа системите за генериране и продажба на електронни винетки и маршрутни карти, да организира разпространяването и поддръжката на бордови устройства, отговарящи на съответните технически изисквания за целите на тол таксуването в съответните области на пътни такси на Агенцията. АПИ администрира приходите, които са постъпили от пътните такси по чл. 10 от Закона за пътищата, изготвя отчети и прогнози за тях;

в**) Закон за движението по пътищата** – чл. 167а (нов – ДВ, бр. 105 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., изм,, ДВ, бр. 64 от 2025 г., в сила от 07.05.2026 г.) – регламентира осъществяването на контрол от АПИ чрез ЕССПТ;

---

[220] Виж Терминологичен речник

[221] Наредбата следва да е в съответствие с изискванията на Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 г. и Директива 2004/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 (ОВ на ЕС L 166/124, 30.4.2004 г.), и с Директива (ЕС) 2019/520 за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване и улесняване на трансграничния обмен на информация за неплащане на пътни такси в Съюза (ОВ L 91, 29.3.2019)

г) **Наредба за условията, реда и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства** на база време и на база изминато разстояние, с която са определени условията, редът и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние, както и условията, редът и правилата за функциониране на ЕССПТ по чл. 10, ал. 1 от ЗП, и условията и редът за събиране на таксите по чл. 10, ал. 1 и 2, чл. 10а, ал. 2 и чл. 10б, ал. 5 от ЗП, начините за изчисляването и заплащането им[222].

При одита е установено, че Наредбата не е своевременно актуализирана спрямо въведената терминология с Директива (ЕС) 2019/520 и ЗИД на ЗП (обн., ДВ, бр. 13 от 13.02.2024 г.), с която термините „електронно събиране“, „такси за изминато разстояние“, са заменени с „пътно таксуване“, а „Европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние“ (ЕУЕСТ) е заменена с „Европейска услуга за електронно пътно таксуване“ (ЕУЕПТ).

Актуализацията е извършена с ПМС № 191 от 23.09.2025 г. за изменение и допълнение на Наредбата за условията, реда и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние, приета с ПМС № 285 от 2018 г.[223]

д) **Тарифа за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа**[224];

1.3. Вътрешни актове

а) Вътрешни правила за дейността и организацията на Национално тол управление, утвърдени от Председателя на УС на АПИ със Заповед № РД-11-764/06.07.2021 г. (отм.), и документ със същото наименование, утвърден със Заповед № РД-11-1500/16.11.2023 г.[225];

б) с решение от заседание на УС на АПИ по протокол № РД-15-872/23 от 06.04.2023 г. са приети процедури за: начина на подбор, квалификацията и професионалната компетентност на членовете на комисии за вписване и оценка на съответствието при кандидатстване за регистрация и сключване на договор/и от национални доставчици на услуги (НДУ); за етапите, отговорните лица, времевите рамки за изпълнение на отделните дейности и документите, които се съставят в процеса на приемане на услугата и разплащане на възнаграждението по договорите с националните доставчици на услуги за електронно събиране на пътни такси; по удостоверяване/доказване на оперативна съвместимост между електронната система на НТУ с доставчици на карти за гориво (ДКГ); относно стъпките, отговорните лица, времевите рамки и документи, които се съставят при изпълнение на договорите с доставчици на карти за гориво.

2. Изграждане и функциониране на електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от ЗП

Действащата през одитирания период електронна система за събиране на пътни такси е изградена и се поддържа от Консорциум „Капш Трафик Солюшънс“ по три сключени договора за възлагане изпълнението на обществени поръчки.

2.1. Договор № Д-7/16.01.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Проектиране, изграждане и въвеждане на електронна система за събиране на таксите за

---

[222], Приета с ПМС № 285 от 10.12.2018 г., обн., ДВ, бр. 104 от 14.12.2018 г., в сила от 14.12.2018 г., изм. и доп., бр. 80 от 11.10.2019 г., в сила от 11.10.2019 г., бр. 79 от 26.09.2025 г., в сила от 26.09.2025 г.

[223] Одитно доказателство № 95

[224] Приета с ПМС № 370 от 20.12.2019 г., (обн., ДВ, бр. 101 от 27.12.2019 г.…посл. изм. ДВ, бр. 49 от 29.05.2026 г., в сила от 1.06.2026 г.)

[225] Одитно доказателство № 70

ползване на републиканската пътна мрежа на база изминато разстояние за превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 т. (Тол) и на база време за леки автомобили с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т. (електронна винетка), възложител Агенция „Пътна инфраструктура“, изпълнител Консорциум „Капш Трафик Солюшънс“ ДЗЗД[226], на стойност 149 997 000 лв. без ДДС[227].

2.2. Договор № РД-37-22/23.12.2020 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Проактивен мониторинг, експлоатационна поддръжка на взаимодействието между програмните и апаратните ресурси на системата и надграждане с нови функционалности на електронната система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа на база изминато разстояние за превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 т. (Тол) и на база време за леки автомобили с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т. (електронна винетка)“, срок до 60 месеца, в сила от датата на регистриране в деловодната система на Възложителя[228], прогнозна обща стойност на услугите до 117 719 373,72 лв. без ДДС (141 263 248,46 лв. с ДДС), или 60 281 312,79 евро[229], УНП 0044-2020-0054[230], въз основа на Решение на УС на АПИ, по протокол № 26977/ 22.12.2020 г.[231]. Със Заповед на Председателя на УС на АПИ № РД-11-323/17.03.2021 г. управлението на договора е възложено на екип от експерти от НТУ и на външен експерт, като задачите и функциите на членовете на екипа са конкретно определени[232].

При проверката на извършените плащания по договора е установено[233]:

а) спазени са схемите на извършване на плащанията, уговорени в чл. 3, ал. 1 от договора;

б) платените през одитирания период услуги са в съответствие с договорените;

в) общо платените суми са в съответствие с договорената стойност по чл. 3, ал. 1 б. „а“;

г) за периода на действие на договора, поради установени неизпълнения на договорените клаузи, окомплектовани с доклади, протоколни решения, уведомителни писма и други подкрепящи документи, са приспаднати от дължимите плащания неустойки по четири фактури на обща стойност 242 350 лв.[234];

д) месечното приемане на изпълнението по договора е извършвано след представяне на пълен комплект документи относно предоставените услуги, в т.ч.: подробен месечен доклад, фактура и приемо-предавателен протокол за вида на предоставяните услуги по оперативна поддръжка при изпълнение на договора, в съответствие с чл. 5, ал. 2 от договора, включително описание на извършените дейности през отчетния период; становища от членове от екипа за управление на договора с мнение за приемане на работата на изпълнителя; доклад от директора на НТУ до УС на АПИ с предложение за приемане на работата и подписване на протокола[235].

2.3. Договор № РД-37-133/19.12.2025 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Следгаранционно обслужване, дейности по мониторинг, поддръжка, осигуряване на непрекъснатост на работата на специализираното програмно осигуряване и

---

[226] Одитно доказателство № 71

[227] Договорът е проверен от Сметната палата одитен доклад 1000200121, приет с решение № 180 от 07.07.2022 г. (стр. 40 и следв.) и от АДФИ № ДИД2-СФ-3 от 21.01.2020 г.

[228] *до 23.12.2025 г.*

[229] процедурата по възлагане е проверена от Сметна палата, което е отразено в одитен доклад № 1000200121, приет с решение № 180 от 07.07.2022 г. (стр. 33 и следв.)

[230] https://app.eop.bg/today/69687

[231] Одитно доказателство № 71

[232] https://www.bulnao.government.bg/bg/documents/12913/OD_API_toll_taksi_inet_0722.pdf

[233] Одитно доказателство № 72 и 73

[234] Одитно доказателство № 73

[235] Одитно доказателство № 72

интегрираната с него инфраструктура и надграждане при необходимост на функционалността на Електронната система за събиране на пътни такси в България“, срок 60 месеца, в сила от 24.12.2025 г., стойност до 127 559 232,60 лв. или 65 220 000 евро без ДДС (153 071 079,12 лв. с ДДС или 78 264 000 евро с ДДС), УНП 0044-2025-0148[236], и въз основа на Решение на УС на АПИ, по протокол № РД-15-4366/18.12.2025 г.[237]. Управлението на договора е възложено на екип от експерти от НТУ със Заповед на Председателя на УС на АПИ с рег. № РД-11-36/12.01.2026 г., в която конкретно са определени задачите и функциите на членовете на екипа.

При проверката е установено:

а) за периода от 01.01.2026 г. до 31.05.2026 г. извършените плащания са в съответствие с уговореното в чл. 3, ал. 1, б. „а“ и б. „б“ от договора[238];

б) за отчитане на извършените дейности ежемесечно се изготвя пълен комплект документи относно предоставените услуги през месеца, в т.ч.: подробен месечен доклад, фактура и приемо-предавателен протокол за вида на предоставяните услуги по оперативна поддръжка при изпълнение на договора, в съответствие с чл. 5, ал. 2 от договора, включително описание на извършените дейности през отчетния период; становища от членове от екипа за управление на договора с мнение за приемане на работата на изпълнителя; доклад от директора на НТУ до УС на АПИ с предложение за приемане на работата и подписване на протокола[239].

Изпълнението и отчитането на действащите през одитирания период договори за изграждане и функциониране на електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от ЗП е в съответствие с договорените клаузи, упражняван е контрол при ежемесечното отчитане на дейностите. Плащанията на извършените услуги са в съответствие с договорените клаузи.

3. Администрирани електронни системи от НТУ

Националното тол управление администрира и поддържа следните електронни системи:

3.1. Електронна система за събиране на пътните такси (ЕССПТ) - смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време или на база изминато разстояние, по чл. 10, ал. 1 и ал. 11 от ЗП, се състои от електронна система за издадените електронни винетки, и електронна система за събиране на тол такси[240]. Електронната система за събиране на пътни такси е съвкупност от взаимосвързани хардуерни и софтуерни компоненти и процесите, протичащи в нея. За дейностите са предвидени срокове за реакция и за разрешаване на регистриран инцидент, който оказва въздействие върху ефективното функциониране на Електронната система за събиране на пътни такси в нейната цялост.

Събирането на пътни такси включва[241]:

---

[236] https://app.eop.bg/today/540150

[237] Одитно доказателство № 71

[238] Одитно доказателство № 72

[239] Одитно доказателство № 71

[240] За ползване на републиканската пътна мрежа на база изминато разстояние за превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 т. (Тол); и на база време за леки автомобили с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т.(електронна винетка). В разпоредбата на чл. 167а, ал. 3 от Закона за движението по пътищата е регламентирано, че Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от Закона за пътищата създава доклади за всяко установено нарушение по чл. 179, ал. 3 – 3в, към които автоматично се прилагат статични изображения във вид на снимков материал и/или динамични изображения – видеозаписи, а в разпоредбата на чл. 167а, ал. 4 от Закона за движението по пътищата е регламентирано, че Агенция "Пътна инфраструктура" създава и поддържа информационна система, в която се издават и съхраняват докладите по ал. 3 и електронните фишове за нарушения по чл. 179, ал. 3 – 3в.

[241] Одитно доказателство № 89

а) електронно събиране на тол такси посредством глобална навигационна спътникова система (GNSS), базирано на изминато разстояние за местни и чуждестранни тежкотоварни автомобили с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, чрез бордово устройство, монтирано в превозното средство и записване на GNSS данните;

б) Маршрутна карта, базирана на изминато разстояние, за потребители на пътища с местни и чуждестранни тежкотоварни автомобили с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, които нямат специализирани бордови устройства и системи за проследяване.

в) таксуване с електронна винетка на базата на период от време, за местни и чуждестранни пътнически/леки автомобили, с обща технически допустима максимална маса до 3,5 тона.

3.2. Система за вторична интеграция и правоприлагане (СВИП) – в изпълнение на чл. 167а, ал. 4 от Закона за движението по пътищата (ЗДвП)[242]. Чрез СВИП се обезпечава работният процес на НТУ, във връзка с изпълняването на функциите на административно правоприлагащ орган при нарушения за неплащане на пътни такси и други нарушения по ЗДвП. Функциите на СВИП включват съхраняване на всички доклади за нарушения и снимки към тях, електронни фишове, АУАН-и и всички съпътстващи документи за всяко регистрирано и верифицирано нарушение. Посредством тази системата е осигурен служебен онлайн интерфейс за машинен обмен на данни и предоставяне на вътрешноадминистративни електронни услуги към информационни системи и регистри на други администрации, публични институции и доставчици на обществени услуги, съгласно действащите изисквания за оперативна съвместимост, реализират се проверки за наличие на нарушения на дадено ППС, както и се предоставя възможност за заплащането им. С така описаните функции се обслужват изградените интеграции към модул ПТРР на Агенция „Митници“ (АМ) и към МВР в режим на непрекъснато подаване на информация (24х7х365). Чрез СВИП се осигурява обмен на данни между електронна система за събиране на таксите за ползване на републиканската пътна мрежа на база изминато разстояние за превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 т. (тол), и на база време за леки автомобили с обща технически допустима максимална маса до 3,5 т. (електронна винетка), и информационните системи на МВР, НАП и Агенция Митници“[243].

3.3. Структура и функционални характеристики на отделите в НТУ, вътрешни актове и процедури

През одитирания период[244] действат Вътрешни правила за дейността и организацията на НТУ, утвърдени със Заповед № РД-11-764/06.07.2021 г. на Председателя на УС на АПИ, и съгласно решение на УС на АПИ по протокол № 28297/21 от 29.06.2021 г. За периода от създаването на НТУ (30.10.2018 г.) до утвърждаването на Вътрешните правила през м. 07/2021 г. звеното е прилагало всички утвърдени и действащи правила на АПИ, като разделянето на отговорностите и йерархичността са изпълнявани съобразно утвърденото длъжностно разписание на НТУ от Председателя на УС на АПИ към 2018 г., и утвърдените функционални характеристики на отделите към НТУ[245].

Съгласно решение на УС на АПИ по протокол № РД-15-3378/23 от заседание от 14.11.2023 г. със Заповед № РД-11-1500/16.11.2023 г. на Председателя на УС на АПИ

---

[242] Принципът на действие на СВИП е разгледан при извършването на одит за съответствие в НТУ от Дирекция „Вътрешен одит“ в АПИ, резултатите от който са документирани с одитен доклад. Анализирани са специфичните понятия, техники и стъпки, относимите към правоприлагането в НТУ вътрешни правила и процедури, направена е проверка на дейността по извършваното от НТУ правоприлагане, поради което същата не се включва в проверките по настоящия одит.

[243] Одитно доказателство № 89

[244] и на основание чл. 33б, ал. 2 от ПСДОР на АПИ (от.) и чл. 40, ал. 2 от УП на АПИ

[245] Одитно доказателство № 70

Вътрешните правила от 2021 г. са отменени и са приети нови[246]. С Вътрешните правила са определени структурата, организацията и дейността на НТУ като специализирано звено към АПИ, осъществяващо правомощията на държавата по събирането на пътни такси и функциите на лице, събиращо пътни такси, както и по управлението на смесената система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние, както и дейности по практическото прилагане, въвеждане, функциониране и контрол на системата за събиране на пътни такси. С чл. 6 от ВП е регламентирано организирането на общата администрация на НТУ в два отдела – „Администрация и финанси“ и „Правно-административни дейности и обществени поръчки“, и на специализираната в четири отдела – „Планове и проекти“, „Обслужване на клиенти“, „Управление на информационната система и инфраструктура“ и „Контрол и правоприлагане“. При одита са представени функционални характеристики на отделите, утвърдени с подпис от Председателя на УС на АПИ (няма поставена дата), въз основа на доклад на директора на НТУ с рег. № 09-99-1737/16.12.2019 г.[247].

През одитирания период ръководните функции на НТУ са изпълнявани от осем директора на управлението. На одита са представени 9 бр. длъжностни характеристики на длъжността „директор на НТУ“[248].

При извършения преглед и анализ на ВП на НТУ, функционалните характеристики на отдели „Администрация и финанси“ и „Обслужване на клиенти“, и длъжностните характеристики на директора на НТУ е установено несвоевременното им актуализиране и не хармонизиране с въведената терминология с Директива (ЕС) 2019/520 и ЗИД на ЗП (обн., ДВ, бр. 13 от 13.02.2024 г., в сила от 13.02.2024 г.)[249].

4. Отчети за касовото изпълнение на бюджета (ОКИБ) на НТУ[250].

Съгласно представените на одита ОКИБ на НТУ за одитирания период са отчетени следните стойности на показателите по основните параграфи от ЕБК, представени в следната таблица::

Таблица № 31

Година / показател	2020 Лева	2021 лева	2022 лева	2023 лева	2024 лева	2025 лева	30/06/2026 Евро
1	2	3	4	5	6	7	8
ПРИХОДИ в т.ч.	**391 511 129**	**450 829 205**	**571 713 936**	**782 119 448**	**883 443 985**	**1 027 944 105**	**263 827 896**
Държавни такси	379 496 115	428 440 002	544 54 753	757 758 867	855 553 471	997 381 473	254 765 605
Глоби, санкции	12 095 613	22 458 297	27 269 420	24 470 269	28 002 155	30 996 323	9 152 769
РАЗХОДИ в т.ч.	42 475 357	82 382 128	90 384 558	112 650 248	175 373 554	154 314 816	34 661 545
Персонал	15 916 652	20 334 618	20 872 139	24 084 733	29 103 559	30 978 808	8 144 866
Издръжка	25 770 529	62 006 657	66 356 012	82 591 660	96 173 037	122 168 295	24 940 236
КАПИТАЛО-ВИ разходи	**787 136**	**2 049 343**	**3 122 845**	**5 924 695**	**57 672**	**1 039 132**	**1 562 786**
Заети щ.бр.	817	830	911	911	779	882	882

Приходите от държавни такси през 2025 г. в размер на 997 381 473 лв. са се увеличили над 2,5 пъти в сравнение с 2020 г.

[246] Одитно доказателство № 70
[247] Одитно доказателство № 74
[248] Одитно доказателство № 74
[249] Одитно доказателство № 95
[250] Одитно доказателство № 77

5. Регистри

Воденето на регистри е регламентирано с изискването на чл. 21 от Директива (ЕС) 2019/520[251], което в националното законодателство е транспонирано в чл. 21, ал. 3, т. 25 от ЗП[252]. От извършената проверка по отношение актуалността на публично оповестената информация на интернет-страницата на АПИ за водените регистри е установено публикуването на следните регистри[253]:

а) Регистър на област на пътните такси – в Република България съществува една област ЕУЕСТ[254], чийто географски обхват изцяло се припокрива с обхвата на платената пътна мрежа. Пътищата, включени в обхвата на платената пътна мрежа, се определят със списък, приет с решение на Министерски съвет, и обнародван в Държавен вестник.

б) Регистър ЕУЕСТ доставчици[255] – със Заповед № РД-11-528 от 12.05.2021 г. на председателя на УС на АПИ дружество „Тол Сървисис“ ООД е регистрирано в Регистъра на доставчиците на Европейска услуга за електронно събиране на такси за изминато разстояние (ЕУЕСТ) като ЕУЕСТ. През одитирания период с дружеството не е сключен договор и то не извършва дейност[256];

в) Регистър на национални доставчици на услуги за електронно събиране на пътни такси (НДУ) – освен опериращите през одитирания период НДУ - „Интелигентни Трафик системи“ АД и „Диджитол Смарт Инфраструктура“ АД, в публичния списък, който следва да е актуален, съгласно изискванията на чл. 20, ал. 3 от Наредбата, са оповестени и 6 НДУ, договорите с които към извършването на проверката са прекратени[257];

г) Регистър на доставчиците на декларирани данни – включва 26 доставчика на декларирани данни[258]. Оповестена е и Процедура за вписване на доставчици на декларирани данни в публичния списък, поддържан от АПИ/НТУ, одобрена с Решение 23751/19 от 12.11.2019 г. УС на АПИ;

д) Списък на доставчиците на карти за гориво, с които АПИ е сключила договор – оповестени са доставчиците по действащи договори – „Шел България“ ЕАД (карти за гориво Шел), и „Union tank Eckstein“ GmbH („Юнион Танк Ексщайн“, карти за гориво UTA);

е) Списъци на пунктовете за продажба – на терминалите за самотаксуване, както и списъци с допълнителни търговски обекти на партньори, предлагащи продукти на НДУ „Интелигенти Трафик системи“ ЕАД и „Диджитол Смарт Инфраструктура“ АД.

Структурирането на специализирано звено към АПИ - Национално тол управление (НТУ) е в съответствие с изискванията на общностното и националното законодателство. Създадена е адекватна организационна структура, дейностите са

---

[251] Директива (ЕС) 2019/520 Член 21 Регистри

[252] ЗП чл. 21, ал. 3, т. 25: 25. (нова – ДВ, бр. 80 от 2018 г., в сила от 28.09.2018 г., изм., бр. 13 от 2024 г., в сила от 13.02.2024 г.) организира дейността по създаване, водене и поддържане на Националните електронни регистри на доставчиците на услуга за пътно таксуване – Национални доставчици на услуги за пътно таксуване и Доставчици на европейска услуга за пътно таксуване (Доставчици на ЕУЕПТ) и на намиращите се на територията на Република България области на ЕУЕПТ;

[253] Одитно доказателство № 95 и https://www.api.bg/bg/registri

[254] Терминът не е актуализиран спрямо Директива (ЕС) 2019/520 и разпоредбата на чл. 10, ал. 3 от Закона за изменение и допълнение на Закона за пътищата (ЗИД на ЗП, обн., ДВ, бр. 13 от 13 февруари 2024 г., в сила от 13 февруари 2024 г.). В относимите текстове навсякъде термините „електронно събиране“, „такси за изминато разстояние“, са заменени с „пътно таксуване“, както и „Европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние“ (ЕУЕСТ) е заменена с „Европейска услуга за електронно пътно таксуване“ (ЕУЕПТ), което е регламентирано и в Допълнителната разпоредба, § 11.

[255] Терминът ЕУЕСТ не е актуализиран спрямо Директива (ЕС) 2019/520 и разпоредбата на чл. 10, ал. 3 от Закона за изменение и допълнение на Закона за пътищата (ЗИД на ЗП, обн., ДВ, бр. 13 от 13 февруари 2024 г., в сила от 13 февруари 2024 г.).

[256] Одитно доказателство № 95

[257] Одитно доказателство № 95

[258] Доставчикът на декларирани данни (ДДД) е лице, което събира и предоставя на доставчик на услуги за електронно събиране на такси за изминато разстояние данни относно географското позициониране и изминатото разстояние от пътни превозни средства на потребители, с които същият е сключил договор.

разпределени съобразно тяхната специфика. Създадена е необходимата организация за администриране на Електронната система за събиране на пътните такси (ЕССПТ) и на Системата за вторична интеграция и правоприлагане (СВИП). Въведени са и се прилагат вътрешни правила, осигуряващи надлежното изпълнение на специфичните функции и дейности на НТУ.

При прегледа за актуалност на публично оповестените регистри е установено, че са публикувани данни за шест НДУ, с които към момента няма действащи договори, с което не е спазено изискването за актуалност, в несъответствие с чл. 21, ал. 3, т. 25 от ЗП.

Причина за установеното несъответствие е липсата на адекватни контролни дейности за периодичен преглед на съдържанието на публичните регистри, както и непълнота на процедурите за движение на информацията и комуникация между отговорните длъжностни лица.

6. Договори с доставчици на услуги за електронно събиране на пътни такси, за предоставяне на допълнителни услуги по опериране на пунктове за продажба от доставчик на услуги за електронно събиране на пътни такси, и с доставчици на карти за гориво

Съгласно чл. 10, ал. 15 от ЗП АПИ следва да сключва договорите по наредбата по ал. 7 с доставчиците на услуги за пътно таксуване, които отговарят на условията, определени в този закон и наредбата, като прилага еднакви публично оповестени общи условия и цени. На интернет страницата на АПИ са оповестени общи условия и други документи във връзка със сключването на договори с доставчиците на услуги[259]. При проверката е установено, че същите не са актуализирани спрямо въведената терминология с Директива (ЕС) 2019/520 и ЗИД на ЗП (обн., ДВ, бр. 13 от 13 февруари 2024 г., в сила от 13 февруари 2024 г.)[260,261].

По време на одита от АПИ са предприети действия за актуализиране на информацията, като на интернет страницата – Условия за доставчици на услуги, е публикувана информация във връзка с транспонирането на Директива (ЕС) 2019/520 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 година, при които във всички случаи на посочване на термина ЕУЕСТ (Европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние) в публикуваните документи на АПИ и приложенията към тях следва да се разбира ЕУЕПТ (Европейска услуга за електронно пътно събиране)[262].

6.1. Договори с „Интелигентни трафик системи“ АД[263]

През м. декември 2019 г. са сключени два договора за предоставяне от името на Агенцията услуги по електронно събиране на такси за изминато разстояние на ползватели на платената пътна мрежа, сключили договори с доставчик, и за предоставяне на услуги по опериране на пунктове за продажба – собственост на Доставчика, нает/и от него или чрез превъзлагане на част от дейностите на трети лица, като събира от името и за сметка Агенцията пътни такси по чл. 10, ал. 1, т. 1, чл. 10, ал. 1, т. 2 посредством закупуване на

---

[259] https://www.api.bg/bg/usloviya-za-dostavchitsi-na-uslugi, в т.ч.: Заявление за област на Европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние и за предоставяне на електронна услуга за събиране на пътни такси; NTU001.2 Общи условия към договорите за предоставяне на услуга за електронно събиране на пътни такси между Агенцията и Доставчици на европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние, с приложения;

[260] В относимите текстове навсякъде термините „електронно събиране“, „такси за изминато разстояние“, са заменени с „пътно таксуване“, както и „Европейска услуга за електронно събиране на такса за изминато разстояние“ (ЕУЕСТ) е заменена с „Европейска услуга за електронно пътно таксуване“ (ЕУЕПТ), което е регламентирано и в Допълнителната разпоредба, § 11.

[261] Одитно доказателство № 95

[262] https://www.api.bg/bg/usloviya-za-dostavchitsi-na-uslungi.

[263] Одитно доказателство № 79

маршрутна карта, чл. 10, ал. 2, чл. 10а, ал. 2 и чл. 10б, ал. 5 от Закона за пътищата („Пътни/те такси“) от ползвателите на платената пътна мрежа и предоставя свързани с това услуги, изчерпателно изброени в част III от Общите условия[264].

В чл. 3 е договорен срокът на договора, а в чл. 6 - възнаграждението на изпълнителя; определена е и банкова гаранция, съгласно изискванията на част II, глава втора, раздел III от Общите условия[265].

Към договор Д-174/12.12.2019 са сключени общо 7 (седем) броя допълнителни споразумения, касаещи предоставената от изпълнителя банкова гаранция. В изпълнение на препоръките, дадени в одитния доклад от МРРБ, е изпратено писмо до дружеството с указания за спазване на отчетните срокове. Със заповед от Председателя на УС на АПИ са определени длъжностни лица за наблюдаване изпълнението на договора и са определени отговорностите им.

При извършената проверка на отчети и документи за отчетен период 15-30.06.2026 г. е установено спазване на въведените контролни дейности и срокове за отчитане[266]. Извършена е и проверка на реализираните постъпления и на изплатената комисионна по договорите, при която е установено съответствие на отчетените и постъпилите приходи и на платените възнаграждения на изпълнителя с договорения размер.

6.2. Договори с „Диджитол Смарт Инфраструктура“ ЕАД[267]

През м. декември 2019 г. са сключени два договора – с предмет предоставяне на услуга за електронно събиране на пътни такси за изминато разстояние на ползватели на платената пътна мрежа, и за предоставяне на допълнителни услуги по опериране на пунктове за продажба от доставчик на услуги за електронно събиране на пътни такси. В чл. 3 е уговорен срокът на договора, а в чл. 6 - възнаграждението на изпълнителя. Определена е и банкова гаранция, съгласно изискванията на част II, глава втора, раздел III от Общите условия.

Към първия договор са сключени 8 допълнителни споразумения към договора: едно за промяна на името и адреса на управление на дружеството[268], и седем за промяна на банковата гаранция[269]; към втория – едно допълнително споразумение за промяна на името и адреса на управление на дружеството[270]. Издадени са заповеди от Председателя на УС на

---

[264] https://www.api.bg/files/ae1475821431165c6705ce9d7d44e241.pdf NTU001.1-4 Общи условия към договорите за предоставяне на услуга за пътно таксуване между Агенцията и Националните доставчици услуга за пътно таксуване

[265] NTU001.2 Общи условия, част II, глава втора, раздел III, т. 16 „За да гарантира изпълнението на задълженията си по събиране на пътни такси съгласно Договора, Доставчикът на ЕУЕСТ предоставя в полза на Агенцията банкова гаранция, като Агенцията има право да се удовлетвори от сумата по гаранцията при неточно, непълно или ненавременно изпълнение на задълженията по Договора от страна на Доставчика на ЕУЕСТ; т. 20 При първоначално сключване на Договор размерът на банковата гаранция се определя на база очакваните средномесечни транзакции, свързани с таксата за изминато разстояние, които Доставчикът на ЕУЕСТ ще плати за съответната област на събиране на такса за изминато разстояние съгласно броя договори между него и ползватели на платената пътна мрежа и средната такса за изминато разстояние на договор, заложена в Плана за опериране на Доставчика на ЕУЕСТ.

[266] След получаване на Двустранен протокол и Приложение ”Отчети за обобщени продажби“ за отчетен период/ от съответното НДУ/, този отчет се съгласува от отдел „УИСИ“ и „Администрация и финанси“ в ТНУ, след което се одобрява от Директор НТУ . Към отчета са прикрепени справка за реализирани тол продукти за съответния период/УИСИ/ и от „АФ“ копия от банкови извлечения за получените суми / bg34/ или /bg/50/. Изготвя се Доклад от директора на НТУ до Управителен съвет на АПИ за разглеждане, одобрение и изготвяне на протоколно решение. След получаване на двата протокола се прави равнение от отдел „АФ“ с предоставената фактура от съответното НДУ, сравняват се получените приходи със стойността на фактурата.

[267] Одитно доказателство № 83

[268] Одитно доказателство № 83

[269] Одитно доказателство № 83

[270] Одитно доказателство № 83

АПИ, с които са определени длъжностни лица за наблюдаване изпълнението на договорите, както и техните функции[271].

При извършената проверка на отчети и документи за отчетен период 15.06.-30.06.2026 г. е установено спазване на въведените контролни дейности и срокове. Реализираните постъпления и изплатената комисионна на изпълнителя по договорите, са в съответствие с отчетните данни и уговорените в договорите размери.

Съгласно информация, предоставена на одита от НТУ[272] отчитането на дейността на националните доставчици на услуги (НДУ) е фокусирана върху „максималната сигурност, обективност и прозрачност на данните“, което се осигурява чрез специализирана, криптирана интерфейсна шина. Комуникацията е стандартизирана и се основава на международния стандарт **ISO 12855:2016 (EN)** *(„Електронно събиране на такси - Обмен на информация при предоставянето на услуга и начисляване на тол такса“)*. Този стандарт е фундаментален за гарантиране на пълна оперативна съвместимост, интегритет на масивите от данни и невъзможност за тяхната манипулация или подмяна по време на двупосочния трансфер между системите.

6.3. Договори за заплащане на пътни такси с карти за гориво

6.3.1. Договор с „Шел България“ ЕАД[273]

През м. ноември 2019 г. е сключен договор с „Шел България“ ЕАД за предоставяне на услуги по плащания чрез карти за гориво с предмет заплащане на такси за ползване на платената пътна мрежа в Република България на база време и на база изминато разстояние с карти за гориво, издавани от Доставчика. В чл. 2 е уговорен срокът на договора, а в чл. 5 - възнаграждението на доставчика за предоставените услуги; определена е и банкова гаранция, съгласно изискванията на Раздел VII от Общите условия[274]. Към договора е сключено едно допълнително споразумение. Издадени са заповеди от Председателя на УС на АПИ, с които са определени длъжностни лица за наблюдаване на изпълнението на договорите, както и техните функции[275].

При извършената проверка на отчети и документи във връзка с реализираните постъпления и изплатените възнаграждения на изпълнителя по договора, е установено съответствие на сумите с отчетените данни в електронната система и с договорените размери.

6.3.2. Договор с „Юнион Танк Екщайн“[276]

През м. март 2020 г. е сключен договор с Union Tank Eckstein GmbH (Юнион Танк Екщайн) за предоставяне на услуги по плащания чрез карти за гориво с предмет заплащане на такси за ползване на платената пътна мрежа в Република България на база време и на база изминато разстояние с карти за гориво, издавани от Доставчика. В чл. 2 е уговорен срокът на договора, а в чл. 5 - възнаграждението на доставчика за предоставените услуги; определена е и банкова гаранция съгласно изискванията на Раздел VII от Общите условия[277].

При извършената проверка на отчети и документи във връзка с изпълнението на договора, е установено спазване на въведените контролни дейности, както и съответствие

---

[271] Одитно доказателство № 84
[272] Одитно доказателство № 80
[273] Одитно доказателство № 85
[274] https://www.api.bg/files/8094aa35cfbcef610039ce30c28fa9d5.pdf NTU005.1 Общи условия към договорите, сключвани между Агенция „Пътна инфраструктура“ и доставчици на карти за гориво съгласно чл. 10, ал. 6 от ЗП
[275] Одитно доказателство № 85
[276] Одитно доказателство № 87
[277] https://www.api.bg/files/8094aa35cfbcef610039ce30c28fa9d5.pdf NTU005.1 Общи условия към договорите, сключвани между Агенция „Пътна инфраструктура“ и доставчици на карти за гориво съгласно чл. 10, ал. 6 от ЗП

на данните за реализираните постъпления и за изплатените възнаграждения на изпълнителя по договора.

Сключването на договорите с НДУ и с доставчиците на карти за гориво е в съответствие с нормативните изисквания и оповестените Общи условия, относими за съответния вид договор. Определени са експерти от НТУ, отговарящи за правилното изпълнение на договорените условия, в т.ч. и за проверка и контрол на представените отчети, на протоколи и проследяване на постъпленията. Въведените контролни дейности при удостоверяване на данните за съответните отчетни периоди и определяне на дължимите възнаграждения на изпълнителите са прилагани в съответствие с определения ред.

7. Приходи от пътни такси по видове продукти

Организацията на продажби на е-винетки, маршрутни карти и заплащането на тол такси въз основа на реално получени декларирани тол данни[278] е регламентирано в чл.10, ал. 12 - 15 във вр. с чл. 10а и 10б от ЗП. Събирането на пътни такси по чл.10, ал. 1 и ал. 2 от ЗП е организирано чрез широка разпространителска мрежа. Осигурени са канали за покупка на е-винетки и маршрутни карти: през сайта www.bgtoll.bg и мобилното приложение (с възможности за заплащане чрез банкова карта[279] и чрез банков превод[280]); през терминали за самообслужване (SST)[281]; в брой в пунктовете за продажба на ГКПП и Областните пътни управления (ОПУ).

За отчитането на тол декларациите е необходимо ползване на бордово устройство или GPS тракери, които се предоставят от Националните доставчици на услуги, които предлагат както онлайн канали на плащане, така и физически обекти за продажби; чрез своята разпространителска мрежа извършват продажби на винетки, на маршрутни карти и отчитане на тол декларации чрез бордово устройство или GPS тракери.

По информация от НТУ[282] „процесът на отчитане е напълно автоматизиран“ и включва два отчетни периоди (от 1-во до 15-то число на месеца и от 16-то число до последния ден на месеца), като след края на месеца и след като доставчикът е изпълнил безусловно задължението си да заплати дължимите тол такси към АПИ, се изчислява дължимо възнаграждение на изпълнителя. В срок от 15 календарни дни след получаване на фактура от Доставчика АПИ извършва плащането.

7.1. Приходи от продажби на продукти за ползване на платената пътна мрежа

Данните от отчетите за касовото изпълнение на бюджета (ОКИБ) на НТУ по приходен §§ 25-01 „Такси за административни и други услуги и дейности“ и натурални показатели са посочени в следната таблица[283]:

Таблица № 32

Година /продукт	2020	2021	2022	2023	2025	2025	01.01.2026 - 31.05.2026
1	2	3	4	5	6	7	8
Винетки, бр.	5 304 713	5 595 653	5 924 920	6 261 944	6 568 043	6 923 499	2 518 291
Ст-ст/ лева	302 213 694	270 107 446	280 389 136	266 143 110	279 401 211	319 637 415	71 714 428 €

[278] Одитно доказателство № 80

[279] Прилага се за покупка на единични винетки и маршрутни карти. Плащането се извършва през платформа на TECS Payment Systems , като оторизацията на трансакциите се извършва от БОРИКА

[280] Може да се приложи както за покупка на единични винетки, така и за големи потребители за масово плащане до 100 е-винетки. За целта се генерира PAYкод на заявката и по този код се извършва банков превод, обработка на плащането и активиране на продукт. Плащането се обработва през платежната система на TECS. Технологичното време на обработка е три работни дни, за което потребителят е информиран.

[281] Към момента 681 терминала са разположени на възлови точки на ГКПП-та и бензиностанции по националната пътна мрежа. През тях се продават е-винетки и маршрутни карти.

[282] Одитно доказателство № 80

[283] Одитно доказателство № 79

Тол-такси, бр. Ст-ст/лв	285 998 588 63 246 579	538 989 613 122 937 362	726 948 467 227 074 760	910 163 087 440 256 992	909 293 247 523 729 491	961 567 135 627 979 007	394 873 591 127 712 800 €
Маршрутни карти, бр. Ст-ст/лв.	2 591 522 14 035 842	1 899 256 35 405 214	1 525 163 37 267 587	1 256 640 51 358 756	1 164 415 52 422 769	1 102 087 49 765 501	421 711 9 129 492 €
Общо §§ 25-01	**379 496 115**	**428 440 022**	**544 543 753**	**757 758 857**	**855 553 471**	**997 381 473**	**208 556 720 €**

7.2. Приходи, от дейности по правоприлагане при нарушение ползването на платената пътна мрежа

През одитирания период са реализирани приходи от компенсаторни такси, АУАН, електронни фишове и глоби.

Данните от отчетите за касовото изпълнение на бюджета (ОКИБ) на НТУ по §§ 28-02 „Глоби, санкции, неустойки, наказателни лихви, обезщетения и начети“ и натурални показатели са посочени в следната таблица[284]:

Таблица № 33

Година /продукт	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2025**	**2025**	**2026 31.05.**
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
Компенсат. такси[285], бр. Ст-ст/ лева	98 624 11 802 425	Няма данни 21 852 584	156 488 26 357 551	141 413 23 856 051	178 389 27 273 980	206 804 29 539 376	92 147 6 752 765,34€
Ел.фишове Бр.	2 908	427 167	440 071	248 873	285 691	213 496	96 601
АУАН Бр. Ст-ст/лв.	3 350 229 788	10 217 557 973	11 6477 725 609	5 133 379 194	13 866 619 456	24 107 1 115 593	9 760 173 965,07€
Глоби по НП Бр. Ст-ст/лв	1 904 63 400	1 949 47 740	3 889 186 260	2 520 235 060	3 704 108 719	7 750 341 772	4 025 31 663,24€
Общо §§ 28-02	**12 095 613**	**22 458 297**	**27 269 420**	**24 470 269**	**28 002 155**	**30 996 741**	**6 958 393,65€**

7.3. Възстановяване на тол-такси от НТУ на пътни превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво

През одитирания период въз основа на утвърдени от Председателя на УС на АПИ процедури, е извършвано възстановяване на тол-такси от НТУ на пътни превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво[286]. Процедурите са публикувани на интернет-страницата на АПИ, заедно със заявление и декларация, с което е осигурена тяхната публичност[287].

---

[284] Сумите са извлечени от обяснителните записки към представените Отчети за касовото изпълнение на бюджета на НТУ за съответния период

[285] Преди съставяне на акт или при връчен електронен фиш, водачът има право да заплати компенсаторна такса (КТ), която го освобождава от административнонаказателна отговорност. Размери на компенсаторните такси:
товарен автомобил от 3,5 т. до 12 т. – 150 лв./ 76,69€; товарен автомобил над 12 т., с 2–3 оси – 450 лв./230,08€, товарен автомобил над 12 т., с 4 и повече оси – 750 лв./383,47€, автобуси с над 8 места за сядане – 150 лв./76,69€. Плащането може да се извърши на място чрез POS терминал или по банков път в 14-дневен срок от връчването на акта или електронния фиш. Правно основание – чл. 10, ал. 2 от ЗП и следв.

[286] Одитно доказателство № 77

[287] https://www.api.bg/bg/protseduri

Възстановяването е регламентирано с въвеждането на ал. 2 в чл. 27 от Тарифата за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа (изм. ДВ, бр. 16 от 2020 г., в сила от 24.02.2020 г.)[288]/ е чл. 25 ал. 2 от Тарифата (ред. ДВ, бр. 49 от 30.06.2022 г., в сила от 01.07.2022 г.).

С ПМС № 64 от 26.05.2026 г. (обн., ДВ, бр. 49 от 2026 г., в сила от 01.06.2026 г.) е прието изменение в Тарифата, с което е отпаднало облекчението от 50% по чл. 25, ал. 2 от Тарифата за ползване на платената пътна инфраструктура от пътни превозни средства над 3,5 т, използващи като единствен източник алтернативно гориво. Облекчението отпада във връзка с варирането на таксите спрямо класовете на CO_2 емисии на пътните превозни средства. Приемането на заявления за възстановяване приключва към 01.06.2026 г.

За одитирания период, във връзка с процедурите по възстановяване в НТУ са водени регистри на заявителите. Спазвани са утвърдените процедури и са изготвяни съответните документи. За целите на одита е извършен преглед на комплект от документи от извършено възстановяване от м. 04/2025 г. по заявление от м. 12/2024, в т.ч. Справка от началник отдел „Администрация и финанси“ с подробно описание на представените документи, становища от отдел УИСИ, контролен лист от упражнен предварителен контрол за законосъобразност, доклад от директора на НТУ до Председателя на УС АПИ, Протокол от решение на УС на АПИ (№ РД-15-0231/29.01.2025), предложение за разплащане, бюджетно платежно от 01.04.2025 г.[289]. Възстановените суми са осчетоводявани и отчитани в съответствие с методологията, възприета със счетоводната политика на АПИ и на НТУ[290].

През одитирания период възстановяването на тол такси от НТУ на пътни превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво е съответствие с правната рамка.

Част четвърта
ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на Агенция „Пътна инфраструктура“ за периода от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г., представени в одитния доклад и събраните одитни доказателства са налице основания за изразяване на следното заключение за съответствие в областите, проверени съгласно обхвата на одита:

1. Област на изследване „Управление и развитие на пътната инфраструктура на Република България“

Дейността по определяне и управление на визията за развитие на пътната инфраструктура в Република България“ е в несъответствие с изискванията на правната рамка.

През одитирания период не е разработена и приета Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България, в несъответствие със Закона за пътищата и УП на АПИ. Стратегическият документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи в областта на пътната инфраструктура е *Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030*, утвърдена от Министерския съвет. В програмата са определени основните цели и приоритети на страната, вкл. и в сектора, индикативната финансова рамка и механизъм за наблюдение и контрол на изпълнението на основните макроикономически индикатори. От АПИ не са разработени и утвърдени правила/процедури за обвързване на дейността със заложените приоритетни области, както и механизми за контрол на изпълнението им, с което не са осигурени прозрачност, проследимост и последователност при планиране на дейностите за следващите

[288] Тарифа, чл. 27 ал. 2, от 2022 г. чл. 25 ал. 2: (2) За ползване на платената пътна инфраструктура от пътни превозни средства над 3,5 т, използващи като единствен източник алтернативно гориво, се заплаща такса за изминато разстояние – тол такса, в размер от 50 на сто от стойността, определена в ал. 1 за съответния вид пътно превозно средство за категория ЕВРО VI, EEV.

[289] Одитно доказателство № 92

[290] Одитно доказателство № 93

години, тяхното обвързване със стратегически цели, както и целесъобразност при сключване на договорите за осъществяване на функциите на Агенцията. Изпълнението на поставените цели в плановете за действие към НПРБ 2030, относими към одитирания период, не е обвързано с конкретни показатели и не е осигурено със съответни договори и финансови ресурси, с което е създаден риск за постигането им, който се е проявил през одитирания период. Заложените срокове за изпълнение в договорите, сключени с изпълнителите, както и установеният процент на изпълнение не гарантират приключване на дейностите в сроковете, определени в Плана за действие за изпълнение на НПРБ 2030. Наложена е практика за поемане на задължения към изпълнители, които надвишават осигурените финансови средства по текущо действащи договори и довъзлагане на дейности по тях, както и сключване на нови договори със същия предмет.

Стратегията за анализ и оценка на риска разглежда основно ежедневното изпълнение на дейността на АПИ, а не е насочена към приоритетите, поставени пред сектора с НПРБ 2030. При анализа и оценката на риска не е идентифицирана вероятността да се поемат нови задължения, без наличието на разполагаем финансов ресурс, в т.ч. за неприоритетни дейности, съгласно стратегически документи.

В одитираната организация не са утвърдени писмени процедури за определяне на приоритетност при плащанията в условията на недостиг на финансов ресурс, което не осигурява яснота, устойчивост и прозрачност на принципите, по които се взима решение за изплащане на средства към изпълнители и не гарантира използването на ресурсите по максимално ефективен и икономичен начин, съобразно дългосрочните цели пред сектора.

Ежегодните разчети на бюджета на АПИ не са осигурявали финансиране на поетите от Агенцията ангажименти, което е довело до забавяне при тяхното разплащане и необходимост от отпускане на допълнителни средства с ПМС. Прилаганият през одитирания период начин за финансиране на АПИ чрез иницииране на необходимостта от допълнителен финансов ресурс за разплащане на изпълнени дейности по договори за изграждане и поддържане на РПМ показва, че министрите на финансите и на регионалното развитие и благоустройството са били своевременно информирани за текущото финансово състояние на АПИ, в т.ч. и за наличието на неразплатени задължения.

В годишните закони за държавния бюджет са определени максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от МРРБ като първостепенен разпоредител с бюджет (ПРБ). Извършеният анализ на бюджетните показатели за периода от 2020 г. до 2026 г. показва съществено различие в динамиката на максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и максималния размер на новите задължения за разходи на МРРБ. По отношение на ангажиментите за разходи, за МРРБ е установен значителен абсолютен размер, както и повтарящи се високи съотношения спрямо използваната аналитична разходна база (общ размер на разходите, намален с разходите за персонал). При новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани се наблюдава различна зависимост, тъй като през по-голямата част от периода максималният им размер е близък до размера на аналитичната разходна база. Установената специфика при МРРБ е свързана преди всичко с мащаба на допустимото договорно обвързване, а не с аналогично увеличение на максималния размер на новите задължения за разходи. Високата стойност на максималния размер на ангажиментите създава възможност за поемане на значителен договорен обем, чието последващо изпълнение поражда задължения за плащане в един или повече следващи отчетни периоди.

Съпоставянето между нормативно определените стойности за МРРБ и първоначално утвърдените показатели за АПИ за одитирания период показва пряката значимост на установените зависимости за дейността на Агенцията. Утвърдените за АПИ максимални размери на ангажиментите за разходи са общо **26 760, 6 млн. лв.** или **96,92 на сто** от съответните стойности за МРРБ. При максималния размер на новите задължения за разходи стойностите за

АПИ са общо **11 100 млн. лв.** или **95,4 на сто** от тези за МРРБ, т.е. преобладаващата част от размера на двата бюджетни показателя на МРРБ за периода е относима към дейността на АПИ.

Анализът на съотношението между максималния размер на ангажиментите за разходи и средногодишната разходна база допълнително показва многогодишния финансов мащаб на допустимото договорно обвързване. При одита е установено, че част от плащанията по вече извършени и приети дейности се пренасят към следващи бюджетни периоди, с което бъдещ бюджетен ресурс е обвързван с възникнали в предходен период задължения и се ограничават възможностите за финансиране на нови дейности. Установеният значителен мащаб на договорното обвързване на АПИ не се проявява единствено като нормативно допустима възможност, а намира отражение и в отчетените възникнали ангажименти за разходи.

2. Област на изследване „Изпълнение на сключени договори за извършени дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа“

Изпълнението и отчитането на договорите за осъществяване на дейности по изграждане и поддръжка на републиканската пътна мрежа е в несъответствие с изискванията на правната рамка. Вътрешните правила на Агенцията са непълни, тъй като не отразяват актуалната организационна структура и не въвеждат достатъчни и адекватни контролни дейности. Вътрешните правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ не регламентират точно и изчерпателно организацията на дейността, комуникацията между административните звена, участници в процесите, не осигуряват подходящо разделяне на правата, задълженията и отговорностите, ясни линии на докладване, подходящо и пълно документиране на всички операции, процеси и трансакции с цел осигуряване на адекватна одитна пътека за проследимост и наблюдение, в несъответствие със ЗФУКПС. Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в АПИ не осигуряват ефективни контролни дейности и подходящо документиране на изпълнението и отчитането на договорите, т.к. не се съставя досие на договор за обществена поръчка и документацията се съхранява на различни места (в ОПУ и ресорната дирекция от ЦА), не е определен ред за комплектоването ѝ със събраните допълнителни документи в процеса на контрол и не е определен срок, както и единен подход при завеждането на документите, вкл. и на сертификатите, с което не е осигурена надеждна одитна пътека, затруднено е извършването на наблюдение и последващ контрол. Вътрешните правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в АПИ не са актуализирани от 2020 г. и не отразяват настъпилите нормативни и структурни промени. Въведените контролни дейности са недостатъчни, неадекватни и не ограничават в достатъчна степен общия риск при предоставяне на авансови плащания по договори. Не е осигурена пълнота и надеждност при документирането на финансовата и оперативната информация във връзка с изпълнението на договорите.

Инструкцията за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на централната администрация и областните пътни управления на АПИ от м. декември 2023 г. не е утвърдена от УС на АПИ, а само от председателя на УС на АПИ, в несъответствие с неговите правомощия. На 27.12.2024 г. от УС на АПИ е приета нова Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи (ПР), проекто-проучвателни работи (ППР) и СМР в рамките на ЦА и областните пътни управления на АПИ. В инструкциите са определени сроковете за обработка на сертификати по договори за изпълнение на СМР в рамките на ЦА и ОПУ на АПИ.

Писмено не са въведени критерии за осигуряване на обективност при вземане на решение за изплащане на средства за извършени дейности от изпълнители, в условията на ограничен бюджет, което създава риск от системно натрупване на неразплатени задължения по определени договори и от субективно приоритизиране на определени изпълнители. В Агенцията е прилагана практика за възлагане на допълнителни дейности, за които не е осигурен финансов ресурс.

Дейностите по обработка на сертификатите, вкл. кореспонденцията във връзка с осигуряване на допълнителни документи от изпълнителя, не са обвързани с максимални срокове и пълно и точно документиране на извършените проверки, което не осигурява условия за

своевременно приключване на процедурата по одобряване на сертификатите и е причина за наличие на сертификати от 2022 и 2024 г., които към м. юни 2026 г. все още не са одобрени от УС на АПИ.

По отношение „Организация на процеса по възлагане, изпълнение, приемане, проверка, одобряване, фактуриране и плащане на дейностите по поддръжка на републиканската пътна мрежа“, е установено: не са въведени подробни процедури и правила за изготвяне, контрол и изпълнение на Задание по сключен договор с изпълнител за строителство и ТРП; не са определени срокове, в които от ОПУ да се изпращат одобрените месечни задания и одобрените сертификати на Изпълнителя, след получаването им в ОПУ; не са регламентирани детайлно дейностите и стъпките в процесите по управление на договори и не са описани подробно стъпките при изпълнение на допълнителни и извънредни задания.

В несъответствие с ПСДОР (отм.) и УП на АПИ, не са разработени и одобрени вътрешни правила за организация на работа на ОПУ, не е установен ред и единни правила и процедури за документиране и контрол на дейностите по изготвяне на задание, проверка на сертификат в т.ч. проверка на място на изпълнените дейности. При одита е установена различна практика на документиране и съставяне на досиетата на договорите от координаторите – главни експерти от дирекция ППИ.

Контролът за приемане на сертификат и фактура по договор за строителство, координиран от Дирекция ППИ за ТРП, не е определен с вътрешен акт. Прилага се образец на контролен лист, който не е утвърден от Председателя на АПИ, а осъщественият контрол се документира само в ЦА на АПИ. В одитираната организация не е създаден ред за регистриране на утвърдените задания и издадените сертификати от изпълнители, който да осигурява необходимата информация за вземане на управленски решения и осъществяване на текущ и последващ контрол. При одита не е постигната увереност, че дейностите по утвърдени задания съответстват на издадените сертификати, тъй като: част от допълнителните задания се изпълняват повече от няколко месеца и актуването на дейностите се извършва с няколко сертификата; сертификатите не са издавани по хронологичен ред, съгласно одобрените задания за съответния месец; приложените доказателствени материали не са заверени с подпис на издателя им или със заверка „вярно с оригинала“; на сертификатите липсва дата на издаване, не е посочено към кое задание се отнасят извършените дейности, за кой период са актуваните дейности и извършено ли е междинно актуване на дейностите с друг сертификат.

При проверката на договори за изпълнение на дейности по поддръжка на пътната инфраструктура е установено: възложени са и са изпълнявани дейности, които не са част от предмета на съответния договор; неправилно основни ремонти са възлагани и отчетени като дейности за текуща поддръжка; в несъответствие с Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлацията е извършено индексиране на цените за извършени строително-монтажните работи по договори, като неправилно в спогодбите са включени сертификата, за които не са изпълнени условията за индексация. През одитирания период са подписани спогодби, с които се увеличават цените на договорите за обществена поръчка в резултат на инфлация, само въз основа на очаквано бъдещо финансиране вследствие преструктуриране бюджета на Агенцията, без увеличението да бъде финансово обезпечено по приложимия бюджетен/финансов ред към момента на поемане на задължението. Това обуславя липса на законово основание за изменение на договорите за обществена поръчка в хипотезата на чл. 116, ал. 1, т. 3 от ЗОП при условията на чл. 117а, ал. 1 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 108 от 2023 г., в сила от 22.12.2023 г). Със сключените спогодби се надвишават прогнозната стойност и финансовите параметри на договорите, в нарушение на чл. 21 от ЗОП. Към датата на извършване на проверката от АПИ не са одобрени вътрешни правила за прилагане на Методиката за изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, приета с ПМС № 290 от 27.09.2022 г.

При извършената проверка на счетоводното отчитане на разходите за поддръжка на пътната инфраструктура е установено повтарящо се през одитирания период несвоевременно признаване в счетоводната отчетност на възникнали задължения за разходи за периода, за който се отнасят. Установеното обхваща задължения, свързани с извършени и сертифицирани

дейности, за които не е приключила процедурата по одобряване и не е издадена фактура, както и други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация на изпълнени дейности и по спогодби за разсрочено плащане на главници, лихви и съдебни разноски.

По отношение на извършените и сертифицирани дейности поставянето на счетоводното признаване на възникналите задължения в зависимост от издаването на фактура е в несъответствие с принципа на текущото начисляване и с указанията на министъра на финансите за отчитане на разходите и задълженията за периода, за който се отнасят. Несвоевременно признаване е констатирано и по отношение на други възникнали задължения, включително по спогодби за индексация и по спогодби за разсрочено плащане, които впоследствие са били включени в корекциите на ГФО на МРРБ за 2025 г. Установеното несвоевременно признаване на задължения за разходи има отражение върху пълнотата на счетоводната отчетност и отнасянето на разходите и задълженията към периода, за който се отнасят, върху представянето на изпълнението на бюджетния показател за новите задължения за разходи и върху представянето на финансовото състояние и управление на АПИ за съответните отчетни периоди.

Въз основа на дадените указания от Министерството на финансите и в резултат на извършените одитни процедури при финансовия одит на ГФО на МРРБ за 2025 г. са извършени коригиращи счетоводни записвания, с които са признати разходи и задължения, неотразени своевременно в отчетността на АПИ. Корекциите обхващат няколко различни по своя характер групи стопански операции и са в общ размер 1 504 736 327 лв., съответно: за извършени дейности, удостоверени с издадени 1 017 сертификата по договори за ТРП на стойност 1 186 026 920 лв.; неосчетоводени задължения по спогодби за индексация на изпълнени дейности, приети след 30.06.2021 г. на стойност 312 521 977 лв. и непризнати задължения за лихви по сключени спогодби с изпълнители на стойност 6 187 430 лв.

Системата за вътрешен контрол на АПИ в областта е неефективна.

3. Област на изследване „Изграждане и функциониране на тол-система“

Дейностите по събиране на пътни такси, изпълнявани от Националното тол управление са в съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на установените пропуски по хармонизиране на вътрешни правила и други документи с Директива (ЕС) 2019/520 и ЗП. Действащата електронна система за събиране на пътни такси е изградена и се поддържа през одитирания период последователно чрез три договора за възлагане на обществени поръчки. Прилаганата организация за администриране на Електронната система за събиране на пътните таксите (ЕССПТ) и на Системата за вторична интеграция и правоприлагане (СВИП) осигурява своевременно отчитане и контрол при събирането на приходите. Сключването на договорите с национални доставчици на услуги и с доставчиците на карти за гориво е в съответствие с нормативните изисквания и оповестените Общи условия, относими за съответния вид договор. Контролът по изпълнението на договорите е възложен на определени длъжностни лица, които извършват проверка на представените отчети и протоколи и проследяват постъпилите приходи. Въведените контролни дейности при удостоверяване на данните за съответните отчетни периоди и за определяне на дължимите възнаграждения на изпълнителите са прилагани в съответствие с определения ред.

Публичните регистри на националните доставчици на услуга за пътно таксуване – Национални доставчици на услуги за пътно таксуване и Доставчици на европейска услуга за пътно таксуване не са актуализирани и включват юридически лица, с които към момента няма действащи договори, в несъответствие със ЗП.

Системата за финансово управление и контрол не е достатъчно ефективна, т.к. липсват адекватни контролни дейности за периодичен преглед на съдържанието на вътрешните правила и публичните регистри, както и процедурите за движение на информацията и комуникация между отговорните длъжностни лица.

Част пета
ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит се дават следните препоръки на Управителния съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“:

1. Да се предприемат необходимите действия за изготвяне на дългосрочните документи, определящи управлението, проектирането, строителството, ремонта и поддържането на пътната инфраструктура.[291]

2. Да се извърши преглед и оценка на риска, с цел идентифициране на рисковете, които могат да застрашат постигането на стратегическите цели и приоритети на Агенцията.[292]

3. Да се извърши преглед на „Вътрешните правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“, с цел тяхното актуализиране, привеждането им в съответствие с утвърдената административна структура на АПИ и допълване с процедурите, осъществявани от специализираните дирекции и Областните пътни управления, включващи отговорните длъжностни лица, движението на документите, съставени на отделните етапи от процесите, сроковете за изпълнение, отчитане и контрол на дейностите.[293]

4. Да се предприемат действия за разработване на вътрешни правила за дейността на дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“, в които детайлно да се опишат дейностите и стъпките за осъществяване на процесите и тяхното документиране, реда и начина за комуникация с ОПУ и администрациите в АПИ, както и отговорните лица, техните задължения и времевите рамки за извършване на конкретните дейности.[294]

5. Да се извърши преглед и оценка на риска и да се въведат писмено дейности за осигуряване на текущ контрол при изпълнението и приемането на работата по договорите.[295]

6. Да се създаде и поддържа в дирекция ППИ досие за всяка обществена поръчка/всеки договор, с цел осигуряване на документална проследимост по отношение на всички действия и решения във връзка с отчета и контрола на изпълнението на договорите.[296]

7. Да се предприемат действия относно:

7.1. въвеждането на единен електронен регистър за проследяване на движението и обвързване на заданията и сертификатите от постъпването им в АПИ до окончателното им одобряване, фактуриране и плащане, осигуряващ пълнота на информацията и условия за текущо наблюдение на извършените контролни дейности и продължителността на отделните етапи на процеса.[297]

7.2. актуализирането на вътрешния ред за обработка на сертификатите, като се определи максимален срок за извършване на контролните дейности по внасянето им за разглеждане от Управителния съвет на АПИ след приключване на предвидените проверки и контролни дейности, в съответствие с чл. 303а от Търговския закон, чл. 25 и чл. 113 от Закона за данък върху добавената стойност и изискванията на чл. 4 и чл. 7 от Директива 2011/7/ЕС, без придвижването им да се поставя в зависимост от наличието на осигурен финансов ресурс.[298]

7.3. утвърждаването на обективни, предварително определени и проверими критерии за последователността на внасяне за разглеждане и одобряване от Управителния съвет на АПИ на сертификатите с приключили контролни дейности.[299]

7.4. разработването и утвърждаването на Контролен лист за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност, попълнен на етапа на проверката на

[291] Част трета, Раздел I, т.1.1, т.1.2. и т.1.3.
[292] Част трета, Раздел I, т.1.4.
[293] Част трета, Раздел II, т.3.1. и т.8
[294] Част трета, Раздел II, т.3.5., т.5 и т.8
[295] Част трета, Раздел II, т.4 и т.8
[296] Част трета, Раздел II, т. 5, т.7.2. и т.8
[297] Част трета, Раздел II, т. 3.3, т. 5 и т. 8
[298] Част трета, Раздел II, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8 и т. 9.2.
[299] Част трета, Раздел II, т. 4, т. 5.2.

сертификатите от Областните пътни управления, който да се представя в ЦА на АПИ със сертификата за изпълнените дейности и да е неразделна част от него.[300]

7.5. актуализирането на образците на представените ежемесечни справки в МРРБ за изпълнението на договорите, в които да се включва целият процес на възлагане и на изпълнението на дейностите, от заданието до одобряване на сертификата от ресорните дирекции, от УС на АПИ и извършените плащания.[301]

8. В счетоводната политика и вътрешните правила, приложими за счетоводното отчитане, да се регламентира унифициран ред за своевременно счетоводно признаване на извършените дейности и възникналите разходи и задължения за отчетния период, за който се отнасят, включително в случаите, когато към края на отчетния период не е издадена фактура или процедурата по одобряване на сертификата не е приключила.[302]

9. Да се въведе контролна процедура за периодично съпоставяне на информацията за извършените и сертифицирани дейности, счетоводно признатите разходи и задължения и данните, включени в отчетната информация за изпълнението на бюджетните показатели.[303]

10. За сертификатите с продължително забавяне на одобрението от УС на АПИ, да се извърши индивидуална проверка на договорните клаузи и приемателните документи, с оглед спазването на чл. 303а от Търговския закон, чл. 25 и чл. 113 от Закона за данък върху добавената стойност и изискванията на чл. 4 и чл. 7 от Директива 2011/7/ЕС.[304]

Част шеста
ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита са съгласувани с ръководните длъжностни лица от Агенция „Пътна инфраструктура“. Представените по време на одита отговори на въпроси и обяснения от отговорните длъжностни лица са взети предвид при оценяването на одитираните области[305].

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 95 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” № 37

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок от девет месеца от получаване на настоящия доклад, Управителният съвет на Агенция „Пътна инфраструктура“ следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 446 от 23.10.2026 г. на Сметната палата.

[300] Част трета, Раздел II, т. 7.3., 7.4. и т. 8
[301] Част трета, Раздел II, т. 11
[302] Част трета, Раздел II, т. 9, т. 10,2., т. 10.3. и т. 10.4.
[303] Част трета, Раздел II, т. 9, т.10.1.
[304] Част трета, Раздел II, т. 9.2
[305] Одитни доказателства № 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 45, 46, 52, 63 и 95

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
1	Справка за отговорните длъжностните лица в Агенция „Пътна инфраструктура“ за периода от 01.01.2020 г. до 31.05.2026 г., с вх. № 16-00-64 от 28.08.2026 г.	20
2	1. Решение на министерски съвет № 33 от 20 януари 2020 г. за одобряване на визия, цели и приоритети на Националната програма за развитие България 2030 и определяне на водещи ведомства за детайлизиране на стратегията по отделните приоритети; 2. Решение на Министерски съвет по протокол № 67 от 02 декември 2020 г. за одобряване Национална програма за развитие „България 2030“; Национална програма за развитие България 2030 и приложения; 3. Национална Програма за развитие България 2030, с приложения 4.Решение на министерски съвет № 726 от 18 септември 2015 г. за приемане на Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022 г. и на средносрочна оперативна програма за изпълнение на стратегията 5. Решение на министерски съвет № 337 от 05 май 2016 г. за приемане на актуализирана Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022 г. и на средносрочна оперативна програма за изпълнение на стратегията 6. Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022 Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 - 2022 г. 7. Средносрочна оперативна програма за изпълнение на Стратегията за развитие на пътната инфраструктура в Република България 2016 – 2022 8. Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г., изготвена от Министерство на транспорта през м. май 2017 г.	CD № 1
3	Справка, относно степента на изпълнение на Плана за действие за изпълнението на Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 за периода 2022-2024 г. и 2024-2026 г., одобрени от Министерския съвет , с изх. № 16-00-91 от 14.09.2026 г.	14
4	Писмо с вх. № 16-00-59 от 25.08.2026 г. , с отговор с изх. № 16-00-65 от 28.08.2026 г.	4
5	Писмо с вх. № 16-00-60 от 26.08.2026 г. , с отговор с изх. № 16-00-66 от 28.08.2026 г.	8
6	Писмо с вх. № 16-00-58 от 25.08.2026 г. , с отговор с изх. № 16-00-67 от 28.08.2026 г.	17
7	1. Правилник за структурата, дейността и организацията на работа на АПИ (отм.) (ПСДОР на АПИ, до 30.07.2025 г.) 2.Устройствен правилник на Агенция „Пътна инфраструктура“ (УП на АПИ, от 30.07.2025 г.) 3.Правила за работа на УС на АПИ, одобрени със Заповед № РД-02-14-1008/21.10.2022 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, на осн. чл. 21а, ал. 4 от Закона за пътищата (ЗП). 4.Тримесечни отчети за дейността на УС на АПИ, за одитирания период	CD № 2
8	Вътрешни правила: 1. Вътрешни правила за работа на Агенция „Пътна инфраструктура“ (ВПР на АПИ), утвърдени от УС протокол № 19941 от 12.09.2018 г.	CD № 2 и CD № 3

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
	2. Счетоводна политика на АПИ, утвърдена с протокол 26399 от 20.10.2020 г. 3. Инструкция за реда за съставяне и движение на счетоводните и свързаните с тях документи и процедури в АПИ, утвърдена с протокол РД 15-3375/14.11.2023 г. от УС на АПИ 4. Инструкции за предварителен финансов контрол - преди поемане на задължения и преди извършване на плащане на разходи при одобряване и разрешаване в АПИ, утвърдена от председателя на УС	
9	1.СФУК 2020, включва доклад за състоянието на СФУК в АПИ във връзка с годишното докладване и въпросник за самооценка, представени в МРРБ 2.Стратегия за управление на риска 2020 – 2026 3. Инструкция за оценка и управление на риска 2020 г. 4. Документи в папки 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, до 31.05.2026 - За всяка от годините се съдържат: планове за управление и планове за ограничаване на рисковете по дирекции, оценка на риска, риск-регистри, писма с предоставяне на информацията в МРРБ 5. Вътрешни правила нередности, Инструкция за предварителен контрол при одобряване и разрешаване в АПИ, Инструкция КРПМ, Мониторинг АРОК	USB № 1
10	1.Бюджети на АПИ за 2020 г., 2021 г.,2022 г., 2023 г., 2024 г. и 2025 г. 2. Отчети за касовото изпълнение на бюджета на АПИ за 2020 г., 2021 г.,2022 г., 2023 г., 2024 г. и 2025 г. 3. ПМС от 2018 до 2025 г.	CD № 3 USB № 1
11	1.Указания за реда за възлагане, приемане и контролиране на изпълнените дейности по договори за поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно възстановителни работи при аварийни ситуации) на републиканските пътища 2.Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на Централна администрация и Областните пътни управления на Агенция „Пътна инфраструктура“ 3.Инструкция за обработка на сертификати по договори за изпълнение на проектантски работи, проекто-проучвателни работи и строително-монтажни работи в рамките на Централна администрация и Областните пътни управления на Агенция „Пътна инфраструктура“, Решение на УС протокол от заседание с № РД-15-4114/27.12.2024 г. за одобряване на Инструкцията	USB № 1
12	Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки (ВПУЦОП)	USB № 1
13	1.Длъжностни характеристики на директори на дирекции 2. Справка информационни системи в ЦА на АПИ IS	CD № 2
14	Вътрешни правила при управлението и отчитането на инфраструктурни обекти в Агенция „Пътна Инфраструктура“, утвърдени с подпис на председателя на УС на АПИ, одобрени с Протокол № 25720/20 на УС на АПИ	USB № 1
15	Регистър на препоръки но Дирекция „Вътрешен одит“	USB № 1
16	Справка с изх. № 16-00-76/09.09.2026 г. за бюджетните показатели на АПИ за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г.	2

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
17	Справка с изх. № 16-00-77/09.09.2026 г. за извършени и сертифицирани дейности, неосчетоводени в съответната година за периода от 2020 г. до 30.06.2026 г.	2
18	Проверени сертификати от дирекция ППИ с изпълнени дейности до 31.12.2025 г.	42
19	Справка за проверени и непроверени сертификати от дирекция ППИ, неодобрени към 30.06.2026 г.	10
20	Писмо изх. № 04-16-2150 от 15.07.2026 г. до министъра на регионалното развитие и благоустройството с копие до министъра на финансите от председателя на УС на АПИ; Писмо изх. № 12-00-1057 от 27.07.2026 г. от заместник-министъра на финансите до председателя на УС на АПИ	4
21	Констативен протокол с изх. № 16-00-79/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2020 г. – 31.12.2020 г.	2
22	Констативен протокол с изх. № 16-00-78/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2021 г. – 31.12.2021 г.	3
23	Констативен протокол с изх. № 16-00-81/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2022 г. – 31.12.2022 г.	2
24	Констативен протокол с изх. № 16-00-80/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2023 г. – 31.12. 2023 г.	2
25	Констативен протокол с изх. № 16-00-82/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2024 г. – 31.12 2024 г.	3
26	Констативен протокол с изх. № 16-00-83/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2025 г. – 31.12 2025 г.	4
27	Констативен протокол с изх. № 16-00-84/09.09.2026 г. за документиране на установени факти и обстоятелства при одит за съответствие при финансовото управление на имуществото, поетите ангажименти, извършените дейности и отчетените разходи на АПИ за периода 01.01.2026 г. – 30.06.2026 г.	2

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
28	Хронологичен опис за период 01.01.2021 – 31.12.2021 г. за сметка 6021 „Разходи за текущ ремонт“ и 4971 „Коректив за задължения към доставчици - местни лица“	12
29	Хронологичен опис за период 01.01.2022 – 31.12.2022 г. за сметка 6021 „Разходи за текущ ремонт“ и 4971 „Коректив за задължения към доставчици - местни лица“	1
30	Хронологичен опис за период 01.01.2023 – 31.12.2023 г. за сметка 6021 „Разходи за текущ ремонт“ и 4971 „Коректив за задължения към доставчици - местни лица“	3
31	Хронологичен опис за период 01.01.2023 – 31.12.2023 г. за сметка 6997 „Увеличение на пасиви (приходно-разходни позиции) от други събития“ и 4010 „Задължения към доставчици от страната“	2
32	Хронологичен опис за период 01.01.2024 – 31.12.2024 г. за сметка 6997 „Увеличение на пасиви (приходно-разходни позиции) от други събития“ и 4010 „Задължения към доставчици от страната“	3
33	Хронологичен опис за период 01.01.2025 – 31.12.2025 г. за сметка 6997 „Увеличение на пасиви (приходно-разходни позиции) от други събития“ и 4010 „Задължения към доставчици от страната“	2
34	Мемориален ордер № 45/10-30 от 30.12.2025 г., счетоводни записвания от № 8949 до 8956	1
35	Справка за проверени сертификати в дирекция „Поддържане на пътната инфраструктура“ (ППИ), неодобрени към 31.12.2020 г.	6
36	Справка за проверени сертификати в дирекция ППИ неодобрени/неразплатени към 31.12.2021 г.	14
37	Справка за проверени сертификати от дирекция ППИ неодобрени към 31.12.2022 г.	4
38	Справка за проверени сертификати и сертификати в проверка от дирекция ППИ неодобрени към 31.12.2023 г.	4
39	Справка за проверени сертификати от дирекция ППИ неодобрени към 31.12.2024 г.	4
40	Справка за спогодби за промяна на стойността на изпълнени дейности с остатък за плащане към 31.12.2025 г. Справка за спогодби за дължими главници, лихви и разноски по дела с оставащо за плащане към 31.12.2025 г.	9
41	ГФО на АПИ за периода от 2020 г. до 2025 г., аналитични оборотни ведомости, фактури и сертификати	USB № 2
42	Справка за изпълнението по сключени договори в периода от 01.01.2019 г. до 30.06.2026 г. и договори сключени през 2019 г. с остатък за разплащане, с вх. № 16-00-101 от 17.09.2026 г.(представено нова справка, поради грешки в Справка №16-00-51 от 19.08.2026 г.)	12
43	Справка за сключените договори по реда на ЗОП, за реализирани дейности и изплатени суми по Автомагистрала „Хемус“ за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г. по договори, координирани от Дирекция УСИП, с вх. № 16-00-19 от 28.07.2026 г.	2
44	Договори за изграждане на АМ „Хемус“, координирани от Д УСИП и ВП	CD № 4
45	Констативен протокол с изх. № 16-00-95/16.09.2026 г. за извършена проверка на изпълнението на договор № Д-122 от 20.12.2018 г. на ин хаус по ЗОП за АМ „Хемус“, сключен с „Автомагистрали“ ЕАД	6

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
46	Констативен протокол с изх. № 16-00-97/16.09.2026 г. за извършена проверка на изпълнението на договор № РД-38-18 от 28.11.2024 г.	12
47	Длъжностни щатни разписания на АПИ за 2020-2025 г.	USB № 1
48	Справка за изпълнението по сключени договори в периода 2018-2019 год. до 30.06.2026 г., които са приключили и са разплатени в одитирания период, с изх. № 16-00-61 от 26.08.2026 г.	3
49	Справка за изпълнението по сключени договори в периода 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г. и договори сключени през 2019 г. с остатък за разплащане , с вх.№ 16-00-35 от 07.08.2026 г.	9
50	Справка, относно сключени договори за ППР, СМР, Авторски и строителен надзор, изпълнявани по програма „Аварийни ремонти“ към Дирекция ППИ при АПИ, за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г., с вх. № 16-00-49 от 17.08.2026 г.	5
51	5 броя Справки договори от дирекция ППИ	USB № 1
52	Констативен протокол № 16-00-90от 15.09.2026 г. за извършена проверка на липсващи/непредставени сертификати за извършени дейности по договори	7
53	1. Договор № РД-38-7 от 02.07.2024 – съдържа: 4 файла. 2. Договор № РД-38-6 от 02.07.2024 г.- съдържа: един файл; 2 папки: сертификат 59 - 3 файла ; сертификат 62 - 3 файла; 3. Договор № РД-37-55 от 18.08.2023 г. - съдържа: 6 файла; 4.Договор № РД- 38-2 от 16.01.2025 - съдържа: 3 папки: сертификат 9 - 3 файла; сертификат 13 – 2 файла; сертификат 14 - един файл; един файл. 5. Договор № РД-38-15 от 19.08.2024 г.- съдържа: 3 файла. 6. Договор № РД-38-19 от 19.12.2024 г.- съдържа: 5 файла. 7. Договор № РД-38-9 от 08.07.2024 г.- съдържа: 3 файла; 2 папки: сертификат 19 - 5 файла; сертификат 26 - 5 файла. 8. Договор № РД-38-3 от 26.06.2024 г.- съдържа 2 папки: сертификат 14 - един файл; сертификат 15 - един файл; 2 файла. 9. Договор № РД-38-4 от 26.06.2024 г. – съдържа една папка: сертификат 64 - 3 файла; 3 файла. 10. Договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г. – съдържа: един файл; 4 папки: сертификат 32 - 3 файла; сертификат 53- 2 файла; сертификати 83_84- 3 файла; сертификат 90- 4 файла; задания – 3 файла. 11. Договор № РД-37-76 от 01.10.2024 г.- съдържа: 5 файла; 4 папки: сертификат 35- 2 файла; сертификат 38- 2 файла; сертификат 39-2 файла; сертификат 45- 2 файла. 12. Договор № РД-38-12 от 07.08.2024 г. – съдържа : 4 файла. 13. Договор № РД-37-65 от 02.10.2023 г. – съдържа : 2 файла. 14. Договор № РД-37-40 от 28.04.2023 г. – съдържа една папка: сертификат 59- 4 файла; 2 файла. 15. Договор № РД-37-42 от 15.07.2024 г. – съдържа 5 папки: задание 22- 3 файла; задание 37- 3 файла; сертификат 52-3 файла; сертификат 65- три файла; сертификат 67- три файла;	CD № 5
54	Месечни Справки_ППИ_ТРП_30.06.2026; Месечни Справки-ППИ_30.06.2026_стари договори; Справка за проверени сертификати от дирекция ППИ неодобрени към 30.06.2026 г.; Заповед № РД-02-14-	CD № 6

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
	902 от 18.08.2023 г. на министъра на МРРБ; Заповед № РД-11-171 от 14.02.2024 г. на председателя на АПИ	
55	Заповед № Р-143 от 20.09.2021 г. на министър-председателя на Република България и Доклад	37
56	1. Писмо № 04-16-2253 от 04.09.2023 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройство 2. Заповед № РД-02-14-213-1 от 01.03.2024 г. на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството, с вх. № 04-16-642 от 01.03.2024 г. 3. Писмо изх. № 90-03-2014 от 05.04.2024 г. на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството 4. Писмо изх. № 04-16-1373 от 23.05.2024 г. от АПИ 5. Писмо № 04-16-1488 от 05.06.2024 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството 6. Доклад вх. № 93-01-4402 от 06.06.2024 г. на директора на дирекция ППИ и Решение на УС по протокол № РД-15-1685/24	USB № 1
57	Досие на Договор № РД-38-7 от 20.11.2019 г., с договор, приложения, допълнителни споразумения, спогодба, справка, задания и сертификати, кореспонденция	CD № 7 и 8 20
58	Доклад на междуведомствената работна група, назначена със Заповед № -ЗМФ-91 от 07.02.2022 г. на министъра на финансите и Заповед № РД-02-14160 от 07.02.2022 г. на министъра на РРБ	USB № 1
59	Предоставена информация за извършени от АДФИ финансови инспекции през периода 01.01.2020 г.-31.05.2026 г., с вх. № 16-00-34 от 04.08.2026 г. 1. Доклад ДИД1СФ-1/09.07.2021 г.; 2. Доклад ДИД1СФ-40-(5)/16.02.2022 г.; 3. Доклад ДИД2СФ-16-(7)/13.09.2022 г.; 4. Доклад ДИД2СФ-24-(8)/13.06.2023 г.; 5. Доклад ДИД2СФ-5-(4)/18.07.2024 г.	CD № 9, № 10, № 11, № 12 и USB № 3
60	Досие на Договор № РД-38-3 от 21.10.2019 г., с приложения; Задания – месечни и допълнителни; КЛ с фактури; Сертификати.	CD № 13 17 стр.
61	Справка за сключени спогодби към 30.06.2026 г. с № 16-00-85 от 09.09.2026 г. 1. Справка за спогодби за промяна на стойността на изпълнени дейности с платено и остатък за плащане 2. Справка за спогодби за дължими главници, лихви и разноски по дела с платено и оставащо за плащане	7
62	Досие на Договор № РД-38-7 от 30.03.2020 г., с договор, приложения, допълнителни споразумения, спогодба, справка, задания и сертификати, кореспонденция, Справка-извлечение аналитична оборотна ведомост относно изплатени суми по спогодбата към дог. № РД-38-7/30.03.2020	CD № 14
63	Констативен протокол № 16-00-93/15.09.2026 г.	9
64	1.Досие на Договор № РД-37-27 от 03.06.2024 г.с приложения; Задания – месечни и допълнителни; КЛ с фактури; Сертификати. 2.Досие на Договор № РД-38-3 от 31.01.2025 г.с приложения; Задания – месечни и допълнителни; КЛ с фактури; Сертификати.	USB № 4

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
65	Досие на Договор № РД-38-18 от 28.11.2024 г.с приложения; Задания – месечни и допълнителни; КЛ с фактури; Сертификати.	CD № 15
66	Протоколи на УС на АПИ	USB № 1
67	Окончателен доклад с № ДВО 2301-У/10.03.2023 г. за извършен одитен ангажимент за увереност: „Одит за съответствие на извършените плащания за периода 01.01.2021-31.12.2021 г. при изпълнение на договор РД-37-9/04.09.2019 г. за извършване на поддържане (превантивно, текущо, зимно и ремонтно-възстановителни работи при аварийни ситуации) на АМ „Хемус“ на територията на ОПУ София и ОПУ Ловеч с дължина 93,881 км., стопанисвани от АПИ“	30
68	ПМС, приложения, обосновки, писма до МРРБ от АПИ, Писма от МРРБ	123
69	Справка, относно сключени договори за ППР, СМР, Авторски и строителен надзор, изпълнявани по програма „Аварийни ремонти“ към Дирекция ППИ при АПИ, за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2026 г., с вх. № 16-00-49 от 17.08.2026 г.	5
70	Вътрешни правила за дейността и организацията на Национално тол управление, утвърдени от Председателя на УС на АПИ със Заповед № РД-11-764/06.07.2021 г. (отм.), и със Заповед № РД-11-1500/16.11.2023	CD № 16
71	Договори за изграждане и поддържане на електронната система за събиране на пътни такси с Консорциум „Капш Трафшк Солюшънс“ № Д-7/16.01.2018 г. ; № РД-37-22/23.12.2020 г. ;№ РД-37-133/19.12.2025 г.	CD № 16
72	Плащания към Капш – 1. Бюджетно платежно нареждане от 12.0.2020 г. за 53 998 920 лв. плащане към „Капш“ по дог. № Д-7/16.01.2018 г. 2. Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договорите с Капш за 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, към 30.06.2026 г.	CD № 16
73	Известия за неустойки № 140/03.08.2021 г., № 142/26.08.2021 г., 162/19.12.2022, № 188/29.09.2025 г. по фактури 0013/17.09.2021, 0011/02.09.2021, 0035/05.12.2021 г., 0091/05.08.2025 г., към тях доклади, протоколни решения	CD № 16
74	Функционални характеристики на отделите в НТУ, Длъжностно разписание, длъжн. характеристики на директора на НТУ Справка директори НТУ 01.01.2020 – 31.05.2026 г.	CD № 16
75	1. Вътрешни правила за въвеждане и актуализация на данните в географска информационна система (ГИС) на АПИ, утвърдени от председателя на УС на АПИ (от м. 08/2017 г.); 2. Вътрешни правила за изграждане на физическа и информационна защита, правила за достъп и процедури за контрол на достъпа в центровете за данни в НТУ, и Заповед № РД-11-798/13.07.2021 г. на Председателя на УС на АПИ за утвърждаването им; 3. Счетоводна политика на АПИ и аналогично прилагана от НТУ методология; 4. Планове за управление на риска и за ограничаване въздействието на риска на НТУ (период 2020 – 2026 г.); 5. Тримесечни управленски отчети на НТУ, представяни на УС на АПИ (период 2020 – 2025 г.); 6. Инструкция за реда и начина за осъществяване на специализиран контрол от мобилните екипи на АПИ по отношение движението на	CD № 16

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
	тежки и извънгабаритни пътни превозни средства от РПМ, управлявана от Агенцията, утвърдени председателя на УС на АПИ (няма дата, подписалият е председател на УС на АПИ от 01 декември 2016 г. до 26 юни 2018 г.); 7. Процедура за възстановяване на недължимо внесени такси по чл. 10 от ЗП, утвърдена председателя на УС на АПИ, съгласно решение от протокол № 22975/19 от дата 15.08.2019 г;. 8. Процедура за възстановяване на суми на собственици, ползватели съгласно изискванията на чл. 4, ал. 3 от Наредба № I-45 от 24.03.2000 г. или упълномощен от тях ползвател на пътно превозно средство, както и от ползватели въз основа на друго правно основание, на пътни превозни средства над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво, утвърдена от председателя на УС на АПИ съгласно Решение от протокол № 24918/30.03.2020 г., изм. с решение по протокол № 26773/03.12.2020 г.; 9. Процедура по коригиране на доказателствени записи в системата за вторична интеграция и правоприлагане, утвърдена със Заповед на Председателя на УС на АПИ № 93-01-2745/13.04.2021 г.; 10. Методически указания за осъществяване на ръчно удостоверяване на инциденти в частта по Приложение № 1, утвърдени от Председателя на УС на АПИ със Заповед № РД-11-416/07.04.2021 г., изм. със Заповед с № РД-11-720/28.06.2021 г., № РД-11-346/28.04.2022 г., № РД-11-683/22.05.2023 г.; 11. Процедура за регламентиране на реда за активиране и промяна в схемата за правоприлагане в НТУ, утвърдени с подпис на директора на НТУ от дата 25.03.2025 г	
76	Одитен доклад от одитен ангажимент за консултиране от дирекция „Вътрешен одит“ в МРРБ съгласно Заповед на министъра № РД-02-14/200/18.02.2022 г. с обхват „Одит за съответствие на сключените договори и тяхното изпълнение между АПИ и националните доставчици на услуги за доставчиците на ЕУЕСТ за изминато разстояние и доставчиците на карти за гориво“ , утвърдени с решение от заседание на УС на АПИ по протокол № РД-15-872/23 от 06.04.2023 г. и процедури.	CD № 16
77	Отчети за касовото изпълнение на бюджета на НТУ за 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, към 30.06.2026 г., баланси, обяснителни записки, разшифровки	CD № 16
78	Въпросник с рег. № 16-00-3/30.07.2026 г.	CD № 16
79	Договори с Интелигентни трафик системи“ АД – 1. рег. № Д-174/12.12.2019 г. за предоставяне от името на АПИ услуги по електронно събиране на такси за изминато разстояние на ползватели на платената пътна мрежа, сключили договори с доставчик, допълнит. споразумения № 1 с рег. № 53-00-1591/24.02.2020 г.; № 2 с рег. № 53-00-3312/07.04.2021 г.; № 3 с рег. № 53-00-7175/ 28.06.2022 г.; № 4 с рег. № 53-00-5027/28.04.2023 г.; № 5 с рег. № 53-00-189/ 11.05.2025 г.; № 6 с рег. № 53-00-0410/14.05.2025 г. и № 7 с рег. № 53-00-7552/05.05.2026 г.; 2. рег. № Д-175/12.12.2019 г. за предоставяне на услуги по оперирane на пунктове за продажба – собственост на Доставчика, нает/и от него или чрез превъзлагане на част от дейностите на трети лица, като събира от	CD № 16

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
	името и за сметка Агенцията пътни такси по ЗП и допълнително споразумение 1 с рег. 53-00-622/21.01.2021 г., Заповед № РД-11-512/11.04.2023 г., п-мо 53-00-3774/30.03.2023 г.; Отчетни документи за период 15.06. – 30.06.2026 г.	
80	Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договорите с ИТС за 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, към 30.06.2026 г. (EXCEL формат, файл предоставен по електронна поща на 09.09.2026 г.)	CD № 16
81	Договори с „Диджитол Смарт Инфраструктура“ ЕАД - 1. рег. № Д-176/12.12.2019 г. за предоставяне на услуга за електронно събиране пътни такси за изминато разстояние на ползватели на платената пътна мрежа; продажба от доставчик на услуги за електронно събиране на пътни такси; Допълнителни споразумения (ДС) № 1 с рег. № 53-00-1606/24.02.2020 г.; № 2 с рег. № 53-00-11435/02.12.2020 г., № 3 с рег. № 53-00-33/3/07.04.2021 г.; № 4 с рег. № 53-00-7188/ 28.06.2022 г.; № 5 с ре. № 53-00-5026/28.04.2023 г.; № 6 с рег. № 53-00-3648/25.03.2024 г.;; № 7 с рег. № 53-00-2741/14.05.2025 г.; № 8 с рег. № 53-00-6584/21.04.2026 г.; 2. рег. № Д-177/12.12.2019 г. за предоставяне на допълнителни услуги по опериране на пунктове за продажба от доставчик на услуги за електронно събиране на пътни такси. ДС № 1 с рег. № 53-00-11434/ 02.12.2020 г. за промяна на името на дружеството (от „Конкорд Смарт Инфраструктура“ АД на „Диджитол Смарт Инфраструктура“ АД);	CD № 16
82	Заповеди с №№ РД-11-526/11.04.2023 г. и РД-11-525/11.04.2023 г., писмо с рег. № 53-00-3779/30.03.2023 Отчетни документи за периода 15.06.2026 г. – 30.06.2026 г.	CD № 16
83	Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договорите с Диджитол Смарт Инфраструктура от 2020 г. до 2025 г. и към 30.06.2026 г.	CD № 16
84	Договор с рег. № Д-139/18.11.2019 г. с Шел България ЕАД за заплащане на такси за ползване на платената пътна мрежа в Република България на база време и на база изминато разстояние с карти за гориво, издавани от Доставчика; ДС № 1 с рег. № 53-00-5538/10.05.2023 г.; Заповеди за управление на договора с рег. № № РД-11-527/11.04.2023 г., РД-11-1277/27.09.2023 г.	CD № 16
85	Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договора с Шел за 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, към 30.06.2026 г.	CD № 16
86	Договор с рег. № Д-8/18.03.2020 г. с Union Tank Eckstein GmbH (Юнион Танк Екщайн) за заплащане на такси за ползване на платената пътна мрежа в РБ на база време и на база изминато разстояние с карти за гориво, ДС № 1 с рег. № 5300-15244/30.11.2023 г.; Заповеди за управление на договора с № РД-11-524/11.04.2023 г., № РД-11-1282/29.09.2023 г.и № РД-11-966/28.07.2025 г.	CD № 16
87	Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договора с Юнион Танк Ексщайн за 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, към 30.06.2026 г.	CD № 16
88	Справки и извлечения от НТУ относно реализираните през одитирания период продажби на продукти във връзка със заплащането на пътни	CD № 16

№	ОДИТНО ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр. / ел. носител
	такси в натурални и в стойностни показатели EXCEL формат; „Приходи 2020-2026“ „НТУ-§§25-01-2020-2025“); Приходи от КТ, АУАН, НП;	
89	Одитен доклад за консултиране № 2402-К-05-07-2024-НТУ от ДВО в АПИ „Одит за съответствие с нормативните изисквания на извършваните дейности в НТУ;	CD № 16
90	Информация от НТУ относно регистрирани НДУ публично оповестени в регистъра;	CD № 16
91	Процедура за възстановяване на суми на собственици, ползватели съгласно изискванията на чл. 4, ал. 3 от Наредба I-45 от 24.03.2000 г. или упълномощен от тях ползвател на пътно превозно средство, както и от ползватели въз основа на друго правно основание, на пътни превозни средства над 3,5 тона, използващи като единствен източник алтернативно гориво, утвърдена от Председателя на УС на АПИ съгласно Решение № 24918/30.03.2020 г., изм. с Решение № 26773/03.12.2020 г.;	CD № 16
92	Регистър на заявителите на суми за възстановяване, предоставен от сектор „Управление на плащанията“, НТУ (EXCEL формат, файл предоставен по електронна поща на 21.08.2026 г.); Справки-извлечения от програмен продукт със сумите за възстановяване през одитирания период (EXCEL формат, файл предоставен по електронна поща на 21.08.2026 г.)	CD № 16
93	Договори с „Борика“ АД с № Д-91/ 29.10.2018 г. ДС от 02.09.2019 г.; ДС № 53-00-7180/28.06.2022; № Д-1 /10.01.2020; № Д-18 / 17.05.2022; 17.05.2023 г.; № РД-37-134/19.12.2025 г.; Становище АОП; Документи във връзка със споразумение от 2022 г.	CD № 16
94	Справки-извлечения от програмен продукт от НТУ с отразяване на начисленията и плащанията по договорите с „Борика“ АД	CD № 16
95	Констативен протокол рег. № 16-00-53/19.08.2026 г. за НТУ	14