



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0600200722

**за извършен одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет на
Република България за 2021 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 363 от 05.10.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 37)

СЪДЪРЖАНИЕ

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
Част първа	7
РЕЗЮМЕ	7
Част втора.....	9
ВЪВЕДЕНИЕ	9
Част трета.....	11
КОНСТАТАЦИИ	11
I. Съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ с изискванията на нормативните и вътрешните актове	11
II. Степен на изпълнение на показателите по ОИДБРБ спрямо заложените в ЗДБРБ за 2021 г. .	11
III. Съответствие на изпълнението на държавния бюджет за 2021 г. с основните принципи, правила и показатели, заложи в ЗПФ и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета	29
Част четвърта	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	49
Част пета.....	50
ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	50
ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200722.....	51
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200722	552
СТАНОВИЩЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА	61

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АСБП	Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза
БАН	Българска академия на науките
БВП	Брутен вътрешен продукт
БНБ	Българска народна банка
БНР	Българско национално радио
БНТ	Българска национална телевизия
БТА	Българска телеграфна агенция
ВСС	Висш съдебен съвет
ДАДРВВЗ	Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“
ДБ	Държавен бюджет
ДВ	Държавен вестник
ДВУ	Държавно висше училище
ДДС	Данък върху добавената стойност
ДОО	Държавно обществено осигуряване
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗДД	Закон за държавния дълг
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗМДВИППП	Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13.03.2020 г. и за преодоляване на последиците
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСП	Закон за Сметната плата
КОНПИ	Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КФП	Консолидирана фискална програма
МВР	Министерство на вътрешните работи
МВнР	Министерство на външните работи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите ¹
МК	Министерство на културата
ММС	Министерство на младежта и спорта
МО	Министерство на отбраната
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерство на околната среда и водите

¹ Преобразувано в Министерство на земеделието съгласно Решение за приемане на структурата на МС на РБ, ДВ бр. 106 от 15.12.2021 г.

МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията ²
МТ	Министерство на туризма
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НОИ	Национален осигурителен институт
НС	Народно събрание
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НФ	Национален фонд
ОИДБРБ	Отчет за изпълнението на държавния бюджет на Република България
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПРБ	Първостепенен разпоредител с бюджет
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
РБ	Република България
РМС	Решение на Министерския съвет
СБП	Средносрочна бюджетна прогноза
СП	Сметна палата
ССА	Селскостопанска академия
СФУК	Системи за финансово управление и контрол
УПМСНА	Устройствен правилник на МС и неговата администрация
ЦБ	Централен бюджет

² Преобразувано в Министерство на транспорта и съобщенията съгласно Решение за приемане на структурата на МС на РБ, ДВ бр. 106 от 15.12.2021 г.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Термин	Значение
Бюджетна субсидия	Трансфер с общо или целево предназначение, който централният бюджет предоставя безвъзмездно на бюджетна организация за съответната бюджетна година.
Бюджетни взаимоотношения	Трансфери и временни безлихвени заеми
Бюджетни организации	Юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове и др.
Бюджетни средства	Парични средства, постъпващи, съхранявани, трансферирани и/или разходвани по отделните бюджети.
Бюджетно салдо	Разликата между приходите, помощите и даренията, разходите и бюджетните взаимоотношения.
Временен безлихвен заем	Отпуснатите и подлежащи на възстановяване парични средства между централния бюджет, бюджетите и сметките за средства от ЕС.
Налични към края на годината поети ангажименти за разходи	Ангажименти за разходи, независимо кога са били поети, които са останали изпълнени/нереализирани към края на годината и подлежат на изпълнение/реализиране изцяло или частично в следващите бюджетни години.
Нови задължения за разходи	Паричните задължения за разходи, които възникват през текущата година, независимо от това дали са платени, с изключение на задълженията за разходи за персонал, пенсии, лихви по дълга, за данъци и други публични държавни и общински вземания.
Поети ангажименти за разходи	Клаузи на договори и разпоредби на нормативни и административни актове, които обвързват бюджетните организации с бъдещи плащания за разходи и/или нови задължения за разходи с определима стойност, с изключение на: разходите за персонал, пенсии, лихви по дълга, както и разходите за данъци и други публични държавни и общински вземания.
Помощи и дарения	Средствата от ЕС и по други международни програми и договори, както и всички други безвъзмездно предоставени на бюджетните организации средства, които не са глоби, санкции, неустойки или конфискувани активи.
Приходи	Паричните постъпления за съответната бюджетна година от: данъци, осигурителни вноски, други вноски, такси, глоби, санкции и неустойки, конфискувани активи, лихви, дивиденди и други доходи от финансови активи, както и всички други парични нетни постъпления на бюджетните организации.
Разходи	Плащанията за съответната бюджетна година за: персонал и свързаните с него осигурителни вноски, доставки на нефинансови активи, услуги, лихви, възмездно използване на ресурси на трети лица, обезщетения, санкции и неустойки, както и за безвъзмездно предоставени средства на физически и юридически лица.

Социалноосигурителни фондове	Националният осигурителен институт и фондовете на ДОО, на НЗОК и всички други юридически лица и фондове, които се включват в обхвата на подсектор „Социалноосигурителни фондове“.
Средносрочен период	Период от три години
Средства от ЕС	Помощи и дарения, както и средства, които са елемент на финансирането, предоставени от ЕС.
Средства по други международни програми и договори	Заеми, помощи и други безвъзмездно получени средства по международни програми и договори извън средствата от ЕС.
Структурен баланс	Годишното салдо на сектор „Държавно управление“, коригиран спрямо икономическия цикъл, без отчитане на еднократните и временните мерки.
Трансфер	Безвъзмездно прехвърляне на парични средства между ЦБ, бюджетите, сметките за средства от ЕС и сметките за чужди средства.
Фискален резерв	Показател, който включва салдата по всички банкови сметки на бюджетните организации, без тези на общините и техните разпоредители с бюджет, активите на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система, вземания от фондове на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и други.
Чужди средства	Съдебни гаранции, гаранциите за обезпечаване на временен внос, депозити за участие в конкурси и търгове, др. гаранции, депозити и средства, временно съхранявани от бюджетната организация за сметка на други лица, вкл. Събиране, разходване или временно съхраняване на средства за сметка на бюджети или на сметки за средства от ЕС

Част първа РЕЗЮМЕ

Предмет на одита е отчетът за изпълнението на държавния бюджет на Република България (ОИДБРБ) за 2021 г.

Определената област на изследване е „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета”, за което са формулирани следните цели:

1. Да се установи съответствието в област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета“ с изискванията на правната рамка.

2. Да се установи състоянието на системите за финансово управление и контрол (СФУК) по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г.

3. Да се изготви доклад със становище по ОИДБРБ за 2021 г. за внасяне в Народното събрание (НС), на основание чл. 6, ал. 5 от Закона за Сметната палата (ЗСП).

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

Приложени са следните критерии за оценка: съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета с изискванията на правната рамка; степен на изпълнение на показателите по ОИДБРБ за 2021 г. спрямо утвърдените със Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2021 г. и предходния отчетен период и съответствие на СФУК с приложимата правна рамка по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г.

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

Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г.

Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. *Приходи, помощи и дарения* е 106,8 на сто, което се дължи основно на преизпълнение на планираните *Данъчни приходи*. Отчетените *Приходи, помощи и дарения* по централния бюджет (ЦБ) представляват 90,4 на сто от общо отчетените по ДБ за 2021 г.

Установено е превишение спрямо уточнения план към 31.12.2021 г. по показателя *Максимален размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети* през 2021 г. от два първостепенни разпоредители с бюджет³ (ПРБ) и превишение на *Максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани* през 2021 г. от два ПРБ⁴, с което не е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ и е нарушена бюджетната дисциплина.⁵

Не е установено превишение на извършените разходи за персонал спрямо уточнения план. Спазена е разпоредбата на чл. 78 от ЗДБРБ за 2021 г.

³ от МПРБ и ДКСИ

⁴ от МПРБ и НС

⁵ §2 от ДР на ЗПФ

В отчета за изпълнението на ДБ за 2021 г. изпълнението на отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на Европейския съюз (ЕС) е 101,8 на сто или с 623 092,4 хил. лв. повече от приетите със ЗДБРБ за 2021 г.

Бюджетното салдо по ОИДБРБ за 2021 г. е отрицателно, в размер на (-4 270 419,3) хил. лв. и с 1 355 261,1 хил. лв. по-малко от приетото със ЗДБРБ за 2021 г.⁶ в размер на (-5 625 680,4) хил. лв.

В отчета за изпълнението на ДБ за 2021 г., операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 270 419,3 хил. лв., в т.ч. външно финансиране (нето) в размер на 715 912,2 хил. лв., вътрешно финансиране (нето) в размер на 3 553 897,6 хил. лв. и приватизация в размер на 609,5 хил. лв.

Реализиран е дефицит по Консолидираната фискална програма (КФП) за 2021 г. в размер на (-3 794 439,5) хил. лв. Отчетени са с 18,4 на сто повече *Приходи, помощи и дарения* и 17,6 на сто повече *Разходи и вноска за бюджета на ЕС* спрямо предходната година.

Извършените промени на основание ЗПФ по бюджетите на ПРБ, включени в одитните извадки, са в съответствие с изискванията на нормативните актове и вътрешните правила, с изключение на: финансовата обосновка към проекта на ПМС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на Министерството на енергетиката (МЕ), която не е представена в Министерството на финансите (МФ) преди приемането на съответния акт от Министерския съвет (МС); в някои случаи не е декларирано, че промяната не води до промени в целевите стойности на показателите за изпълнение, в несъответствие с т. 4 от раздел IX на ДР № 1 от 2021 г.; и в някои случаи експертът, осъществяващ контрол на първо ниво, не е включен в списъка по чл. 22 на Вътрешните правила финансово управление и контрол при изпълнението на ЦБ и ДБ.

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

⁶ Изм. и доп., бр. 77 от 16.09.2021 г., в сила от 16.09.2021 г.

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът на ОИДБРБ за 2021 г. е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 6, ал. 5 и чл. 38, ал. 1 от ЗСП, одитна задача № 328 от Програмата за одитната дейност на СП за 2022 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-06-02-007 от 01.06.2022 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Одитираният период е от 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г.

2. Информация за одитирания обект

Министърът на финансите изготвя годишния ОИДБРБ и отчет на КФП⁷ за съответната година, въз основа на годишните отчети на ПРБ и отчета на ЦБ.⁸

В ДБ са включени ЦБ, самостоятелните бюджети на НС и на съдебната власт, бюджетите на органите на изпълнителната власт, на другите държавни органи и бюджетни организации, извън посочените в чл. 13, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ.⁹

В ДБ не се включват¹⁰ самостоятелните бюджети на общините, бюджетите на социалноосигурителните фондове, Българската академия на науките (БАН), държавните висши училища (ДВУ), Българската телеграфна агенция (БТА), Българската национална телевизия (БНТ), Българското национално радио (БНР) и др.¹¹

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

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) носят Кирил Миланов Ананиев – министър на финансите за периода 24.07.2020 г. – 12.05.2021 г., Асен Васков Василев – министър на финансите за периода 12.05.2021 г. – 16.09.2021 г. и след 13.12.2021 г. и Валери Иванов Белчев – министър на финансите за периода 16.09.2021 г. – 13.12.2021 г.¹²

3. Цели на одита

Формулираните цели на одита са:

3.1. Да се установи съответствието в област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета“ с изискванията на правната рамка.

3.2. Да се установи състоянието на СФУК по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г.

3.3. Да се изготви доклад със становище по ОИДБРБ за 2021 г. за внасяне в НС, на основание чл. 6, ал. 5 от ЗСП.

⁷ чл. 4 от ЗПФ: КФП е система от обобщени показатели по ЦБ и по бюджетите, сметките за средствата от ЕС и сметките за чужди средства на бюджетните организации.

⁸ чл. 138, ал. 1 от ЗПФ

⁹ чл. 42, ал. 1 от ЗПФ

¹⁰ чл. 42, ал. 2 от ЗПФ

¹¹ чл. 13, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ

¹² Одитно доказателство № 1

4. Обхват на одита и ограничения в обхвата

Определена е област на изследване „Изготвяне, структура, съдържание и представяне на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета”. От областта на изследване са изключени бюджетните взаимоотношения с общините, поради големия им брой и широкия кръг от разнородни функции и дейности, свързани с голям обем информация и невъзможност в рамките на ограничените времеви ресурси да бъдат обхванати, в резултат на което е невъзможно събирането на достатъчни и уместни одитни доказателства.

5. Критерии за оценка

Приложени са следните критерии за оценка: съответствие на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г. и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета с изискванията на правната рамка; степен на изпълнение на показателите по отчета за изпълнението на ДБ за 2021 г. спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. и предходния отчетен период; съответствие на СФУК с приложимата правна рамка по отношение на изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г.

6. Одитни стандарти

Одитът е изпълнен в съответствие с Рамката за професионални становища на Комитета за одитни стандарти на Международната организация на Върховните одитни институции – ИНТОСАЙ, МСВОИ 100 Основни принципи на одита в публичния сектор, МСВОИ 400 Принципи за одита за съответствие и МСВОИ 4000 Стандарт за одит за съответствие.

Част трета

КОНСТАТАЦИИ

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

В ДБ се включват ЦБ, самостоятелните бюджети на НС, на съдебната власт, бюджетите на органите на изпълнителната власт, на другите държавни органи и на бюджетните организации¹³ (с изключение на бюджетите на общините), бюджетите на социално-осигурителните фондове¹⁴ и бюджетите на БАН, ДВУ, БТА, БНТ, БНР¹⁵ и други икономически обособени лица и структурни единици, включени в КФП.¹⁶

Годишният ОИДБРБ за 2021 г. е изготвен по показателите, по които е приет, с което е спазено изискването на чл. 138, ал. 1 от ЗПФ. Допълнително отразените в отчета показатели допринасят за неговата изчерпателност и прозрачност, докладване и контрол.¹⁷

Отчетът за изпълнението на ДБ за 2021 г. и отчетът на КФП за 2021 г. са представени в Сметната палата в законоустановения срок¹⁸ с вх. № 04-01-85 от 29.06.2022 г.¹⁹ С писмо, вх. № 04-01-85 от 24.08.2022 г. е представен коригиран отчет за изпълнение на ДБ и КФП за 2021 г.²⁰

Годишният отчет за изпълнението на ДБ и отчетът на КФП за 2021 г. са изготвени и представени в съответствие с изискванията на чл. 138, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ.

Изготвянето, структурата, съдържанието и представянето на ОИДБРБ за 2021 г. са в съответствие с изискванията на ЗПФ, на действащите през одитирания период вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания.

II. Степен на изпълнение на показателите по ОИДБРБ спрямо заложените в ЗДБРБ за 2021 г.

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

¹³ чл. 42, ал. 1 от ЗПФ

¹⁴ чл. 42, ал. 2 от ЗПФ

¹⁵ чл. 13, ал. 3 от ЗПФ

¹⁶ чл. 13, ал. 4 от ЗПФ

¹⁷ Одитни доказателства № 2 и № 4

¹⁸ чл. 138, ал. 2 от ЗПФ

¹⁹ Одитно доказателство № 2

²⁰ Одитно доказателство № 2

през годината от ПРБ. Със ЗДБРБ могат да се определят лимити за разходи за персонал по бюджетите на ПРБ по ДБ, както и да се определят и други показатели.²¹

Министърът на финансите изготвя годишния отчет за изпълнението на ДБ по показателите, по които е приет, и отчет на КФП въз основа на годишните отчети на ПРБ и отчета на ЦБ, който, придружен с доклад, се приема от МС и се внася в НС.²²

1. Степен на изпълнение на основни показатели по ОИДБРБ за периода 2019 г. – 2021 г.

Изпълнението на приходите, разходите, трансферите, вноската в бюджета на ЕС и бюджетното салдо по ДБ на РБ за периода 2019 г. – 2021 г. е представено в следната таблица:²³

Таблица № 1

ПОКАЗАТЕЛИ	Отчет 2019 г.		Отчет 2020 г.		Отчет 2021 г.		Отчет 2021 г./ 2020 г.	Отчет 2021 г./ 2019 г.
	размер млн. лв.	отн. дял %	размер млн. лв.	отн. дял %	размер млн. лв.	отн. дял %	к.6/к.4	к.6/к.2
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Приходи, помощи и дарения	26 006,2		25 854,0		30 921,1		119,6	118,9
Данъчни приходи	23 692,8	91,1	23 770,1	91,9	27 336,5	88,4	115,0	115,4
Неданъчни приходи	2 217,6	8,5	2 065,2	8,0	3 130,8	10,1	151,6	141,2
Помощи и дарения	95,8	0,4	18,7	0,1	453,7	1,5	2 426,2	473,6
Разходи, трансфери, временни безлихвени заеми и вноска в бюджета на ЕС	26 923,7		29 986,8		35 191,5		117,4	130,7
Разходи	14 477,6		13 755,7		15 003,2		109,1	103,6
Текущи нелихвени разходи ²⁴	9 503,0	65,6	11 114,7	80,8	13 622,1	90,8	122,6	143,3
Капиталови разходи и прираст на резерва ²⁵	4 363,4	30,1	2 055,6	14,9	802,2	5,3	39,0	18,4
Лихвени разходи	611,3	4,2	585,3	4,3	579,0	3,9	98,9	94,7
Трансфери и временни безлихвени заеми	11 252,9		14 935,7		18 507,3		123,9	164,5
Вноска в бюджета на ЕС	1 193,1		1 295,5		1 681,0		129,8	140,9
Дефицит(-)/излишък (+)	-917,6		-4 132,8		-4 270,4			

Източник на информация: ОИДБРБ за 2019 г., 2020 г. и 2021 г.

Не се наблюдава ясно изразена тенденция на увеличение или намаление при изпълнението на *Приходите, помощите и даренията* по ДБ на РБ за периода от 2019 г. до 2021 г.

Постъпилите *Приходи, помощи и дарения* по ДБ през 2021 г. са с 19,6 на сто или с 5 067,1 млн. лв. повече спрямо постъпилите през предходната година. Постъпилите през 2021 г. *Приходи, помощи и дарения*, съпоставени с постъпилите през 2019 г., бележат ръст от 18,9 на сто (4 914,9 млн. лв.).

Аналогичен е случаят и с отчетените *Разходи* за периода 2019 г. – 2021 г. През 2021 г. са отчетени с 9,1 на сто (1 247,5 млн. лв.) повече *Разходи* спрямо предходната година и с 3,6

²¹ чл. 86 от ЗПФ

²² чл. 138 от ЗПФ

²³ Някои сумарни позиции в отчета за изпълнение на ДБ не се изчерпват от съставните им числа, поради извършените закръгляния в млн. лв.

²⁴ В текущите нелихвени разходи са включени предоставени текущи трансфери за чужбина

²⁵ В капиталовите разходи са включени капиталовите трансфери за чужбина

на сто или с 525,6 млн. лв. повече спрямо 2019 г. В общия обем на разходите най-голям относителен дял имат текущите нелихвени разходи.

При *Трансферите и временните безлихвени заеми* се наблюдава тенденция на увеличение на отчетените стойности – с 23,9 на сто за 2021 г. спрямо 2020 г., (с 3 571,6 млн. лв.) и с 64,5 на сто, или 7 254,4 млн. лв. повече спрямо 2019 г.

Вноската в бюджета на ЕС е с 29,8 на сто по-висока спрямо предходния период и с 40,9 на сто спрямо първата година на разглеждания период, съответно с 385,5 млн. лв. и с 487,9 млн. лв.

Бюджетното салдо и за трите години е отрицателно, като от (-917,6) млн. лв. през 2019 г. отчетеният дефицит нараства до (-4 270,4) млн. лв. през 2021 г.

За периода 2019 г. – 2021 г. се наблюдава увеличение на отчетените приходи и разходи за 2021 г. спрямо първата и втората година на разглеждания период. Реализираното салдо и през трите години е отрицателно, като се наблюдава увеличаване на дефицита.

2. Степен на изпълнение на приходите, помощите и даренията за 2021 г.

Отчетените приходи, помощи и дарения по ДБ за 2021 г. са в размер на 30 921 110,4 хил. лв. Изпълнението на приетите със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения е 106,8 на сто, като са постъпили с 1 978 353,5 хил. лв. повече от планираните 28 942 756,9 хил. лв. Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г.²⁶

Отчетените приходи, помощи и дарения по ЦБ са в размер на 27 958 786,8 хил. лв., което представлява 90,4 на сто от общия размер на приходите, помощите и даренията по ДБ за 2021 г. Приходите, помощите и даренията на министерствата и ведомствата, в т. ч. и СП, са в размер на 2 861 047,1 хил. лв. (9,3 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ), на Народното събрание - 1 520,0 хил. лв. (0,005 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ), на съдебната власт - 99 756,6 хил. лв., или 0,3 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ.²⁷

2.1. Изпълнението на данъчните приходи е 27 336 541,3 хил. лв., което представлява 105,2 на сто спрямо разчетените 25 992 688,0 хил. лв. и 88,4 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ за 2021 г.

Отчетените приходи от данък върху добавената стойност (12 978 524,8 хил. лв.), акцизи (5 659 765,5 хил. лв.), данъци върху доходите на физическите лица (4 839 366,6 хил. лв.), корпоративен данък (3 330 429,1 хил. лв.), мита и митнически такси (289 711,4 хил. лв.) надвишават планираните. Най-голямо преизпълнение спрямо плана е постигнато при приходите от мита и митнически такси (20,1 на сто), следвани от тези от корпоративен данък с 15,3 на сто и 5,7 на сто при приходите от данък върху добавената стойност.

Не са достигнати планираните нива за приходи от:

2.1.1. Данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица с 10 167,0 хил. лв., като изпълнението е 88,2 на сто от разчетените в размер на 86 100,0 хил. лв. за годината. Един от основните фактори за размера на постъпленията от данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходи на юридическите лица е свързан с

²⁶ Одитни доказателства № 2 и № 4

²⁷ Одитни доказателства № 2 и № 3

постигнатите икономически резултати и решенията за разпределение на дивиденди от данъчно задължените лица в условията на извънредна епидемична обстановка през 2021 г.

Друг фактор, който оказва влияние върху изпълнението на приходите от тези данъци, е размерът на възстановения данък при източника на чуждестранни юридически лица от ЕС или Европейското икономическо пространство, които имат право да изберат да преизчислят данъка при източника. Подобна процедура на възстановяване съществува и при наличие на Спогодба за избягване на двойното данъчно облагане.²⁸

2.1.2. Данък върху застрахователните премии с 1 684,1 хил. лв., като изпълнението е 96,6 на сто. Изпълнението на приходите от данъка зависи основно от ръста или спада на застрахователни премии по облагаеми застрахователни договори.

2.1.3. С 1 292,9 хил. лв. не са достигнати планираните 115 788,0 хил. лв. приходи от други данъци, които включват данък върху разходите и алтернативните данъци по Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО) и плащания за данъци, които в момента на постъпване не могат да бъдат отнесени към някои от съществуващите показатели. По мнение на одитираната организация, приходите от тази група данъци, зависят от решенията/избора на предприятията за начина на облагане и от нерегулярни събития, което обуславя отклоненията при планирането и отчитането на постъпленията от тези данъци.²⁹

2.2. Изпълнението на неданъчните приходи, приети със ЗДБРБ за 2021 г., е 3 130 848,1 хил. лв., или 106,1 на сто и 10,1 на сто от общите приходи, помощи и дарения по ДБ за 2021 г.

2.3. Приходите от помощи и дарения са в размер на 453 721,0 хил. лв. и представляват 1,5 на сто от общо отчетените приходи, помощи и дарения по ДБ за 2021 г.

Приходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г. Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения е 106,8 на сто и се дължи основно на данъчните приходи. Отчетените приходи по ЦБ представляват 90,4 на сто от приходите, помощите и даренията по ДБ за 2021 г.

3. Степен на изпълнение на разходите, бюджетните взаимоотношения и вноската в Европейския съюз за 2021 г.

В ОИДБРБ за 2021 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на ЕС са в размер на 35 191 529,7 хил. лв., като изпълнението е 101,8 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2021 г. или със 623 092,4 хил. лв. повече от планираното.^{30, 31}

3.1. Отчетените разходи (без трансфери и вноска за ЕС) по ДБ за 2021 г. (15 003 225,6 хил. лв.) са с 2 570 128,2 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2021 г. Разходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г.³²

²⁸ Одитно доказателство № 5

²⁹ Одитно доказателство № 5

³⁰ Планираните със ЗДБРБ за 2021 г. разходи, бюджетни взаимоотношения (трансфери) нето и вноска в общия бюджет на ЕС са в размер на 34 568 437,3 хил. лв.

³¹ Одитно доказателство № 2

³² Одитно доказателство № 4

Таблица № 2

№	Показатели	ЗДБРБ 2021 г. (хил. лв.)	Отчет ДБ 2021 г. (хил. лв.)	Разлика (хил. лв.)	Изпълнение %
к. 1	к. 2	к. 3	к. 4	к. 5 = к. 4 - к. 3	к. 6 = к. 4 / к. 3
II.	РАЗХОДИ	17 573 353,8	15 003 225,6	-2 570 128,2	85,4%
1.	Текущи разходи	13 298 238,0	14 180 898,1	882 660,1	106,6%
1.1.	Нелихвени разходи	12 675 605,8	13 601 930,1	926 324,3	107,3%
1.1.1.	в т.ч. Персонал	6 736 232,5	6 769 568,3	33 335,8	100,5%
1.2.	Лихви ³³	622 632,2	578 968,0	-43 664,2	93,0%

3.1.1. С годишния закон за ДБ на РБ могат да се определят лимити за разходи за персонал по бюджетите на ПРБ по ДБ.³⁴ За 2021 г. са утвърдени разходи за персонал по министерства и ведомства, които следва да се извършват до определения размер, с изключение на делегираните бюджети.³⁵ Промени на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи за персонал по ПРБ се извършват с акт на МС³⁶ при структурни промени, за дейности, свързани с превенция на разпространението на COVID-19, лечението на заразените или ограничаване на последствията от пандемията, както и при компенсирани промени между бюджети; или от министъра на финансите,³⁷ когато разходите за персонал са за сметка на: получени средства от помощи и дарения; по международни договори и програми; проекти, финансирани от средства от ЕС; получени трансфери от други бюджети, които не са част от ДБ и др.³⁸

През одитирания период промените на разходите за персонал спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. по реда на чл. 78 от ЗДБРБ за 2021 г. са във връзка с:³⁹

- увеличение на разходите за персонал на органи и администрации, които са натоварени с дейности по предотвратяване на разпространението на COVID-19, овладяване на пандемията и последствията от COVID-19;⁴⁰

- средствата за социално-битово и културно обслужване на персонала, които със ЗДБРБ за 2021 г. са предвидени като средства за издръжка;⁴¹

- програмите в изпълнение на Националния план за действие по заетостта през 2021 г. и за възнаграждения на приемните семейства по Закона за закрила на детето;⁴²

- увеличение на разходите за персонал в ПРБ, които прилагат система на делегиран бюджет (МК и ММС);

³³ Лихвите по външните заеми по ДБ са 448 343,1 хил. лв., а по вътрешните са 130 624,8 хил. лв.

³⁴ чл. 86, ал. 4 от ЗПФ

³⁵ чл. 78, ал. 1 от ЗДБРБ за 2021 г.

³⁶ чл. 78, ал. 2 от ЗДБРБ за 2021 г.

³⁷ чл. 78, ал. 5 и ал. 6 от ЗДБРБ за 2021 г.

³⁸ Получени трансфери от бюджети по ДБ в годишен размер на увеличението до 2 млн. лв.; средства по програми за развитие на предучилищното и училищното образование; разходи за изпълнение на Националния план за действие по заетостта и за възнаграждения на приемните семейства по Закона за закрила на детето; разходи за социално-битово и културно обслужване на персонала и за допълнителни плащания по Закона за дипломатическата служба с характер на плащания за персонала и свързаните с тях осигурителни вноски и данъци

³⁹ Одитно доказателство № 6

⁴⁰ ПМС № 59, 177, 210, 247, 330, 361 и № 414 от 2021 г. за МЗ; ПМС № 182 и № 312 от 2021 г. за МТСП

⁴¹ чл. 38 от ПМС № 408 от 2020 г. за изпълнение на ДБ на РБ за 2021 г.

⁴² чл. 78, ал. 5, т. 6 от ЗДБРБ за 2021 г.

- получени трансфери от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) за здравноосигурителни плащания по договори, сключени между НЗОК и лечебни заведения – разпоредители с бюджет в системите на МО, МВР и МТС;

- промени по бюджета на съдебната власт, извършени от Висшия съдебен съвет по реда на чл. 113, ал. 3 от ЗПФ;

- възстановени средства по проекти, финансирани от ЕС;⁴³

- одобрени допълнителни разходи за персонал с ПМС.^{44,45}

При два ПРБ⁴⁶ не са извършвани промени на показателя „Разходи за персонал“ през 2021 г.⁴⁷

3.1.2. Отчетени са предоставени субсидии и други текущи трансфери (субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия, за юридически лица с нестопанска цел и за финансови институции) в размер на 2 795 942,4 хил. лв., които са с 1 522 364,2 хил. лв. повече от планираните.

3.1.2.1. Превишението на отчетените разходи за субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия (1 488 230,9 хил. лв.) спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. (1 150 197,8 хил. лв.) е в резултат на:⁴⁸

- предоставени допълнителни средства по бюджета на МЕ за 2021 г. за компенсиране високите цени на електрическата енергия⁴⁹ и увеличаване на разходите на фондовете „Радиоактивни отпадъци“ и „Извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения“ с цел осигуряване изпълнението на актуализираната Годишна програма за 2021 г. за дейността на ДП „Радиоактивни отпадъци“;

- одобрени безвъзмездни средства за въздушните превозвачи с оперативен лиценз с разрешение за превоз на пътници,⁵⁰ за автобусните превозвачи, които притежават лиценз за превоз на пътници,⁵¹ и за допълнителни разходи/трансфери от резерва за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия⁵² (МТС);

- допълнителни разходи по бюджета на МТСП за 2021 г. за дейности в подкрепа на заети лица, работодатели, родители и субсидирана заетост за безработни лица⁵³ и извършени вътрешнокомпенсиращи промени на разходите за изпълнение на Националния план за действие по заетостта през 2021 г., за осигуряване на средства, необходими за изпълнението на политиките на Агенцията за хората с увреждания, както и за финансирането на специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания по Закона за хората с увреждания;

⁴³ чл. 78, ал. 5, т. 7 от ЗДБРБ за 2021 г. – МТС по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“

⁴⁴ ПМС № 160 от 2021 г. за осигуряване на изпълнението на Закона за преброяването на населението и жилищния фонд в РБ през 2021 г. за Национален статистически институт; ПМС № № 89, 344 и № 338 от 2021 г. за МК; ПМС № 447 от 2021 г. за Министерство на земеделието; ПМС № 468 от 2021 г., както и ПМС № № 41, 188 и № 305 от 2021 г. за приемането на план-сметки за разходите по подготовката и произвеждането на избори за народни представители, за президент и вицепрезидент през 2021 г., за МВнР; ПМС № № 145, 344, 433 и № 465 от 2021 г. за ММС; ПМС № 459 от 2021 г. за МЕ.

⁴⁵ Одитно доказателство № 6

⁴⁶ Комисия за регулиране на съобщенията и Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори

⁴⁷ Одитно доказателство № 7

⁴⁸ Одитно доказателство № 6

⁴⁹ ПМС № № 355, 475 и № 476 от 2021 г.

⁵⁰ чл. 109 от ЗДБРБ за 2021 г.; ПМС № 454 от 2021 г.

⁵¹ чл. 111 от ЗДБРБ за 2021 г.; ПМС № 415 от 2021 г.

⁵² ПМС № 207 и № 377 от 2021 г.

⁵³ ПМС № 182 от 2021 г.

- одобрени допълнителни разходи за изплащане на държавна помощ на предприятия, които са засегнати от спад на оборота⁵⁴ и подпомагане на туристическия сектор за компенсиране на загуби, възникнали от ограниченията в дейността на предприятията поради въведени противоепидемични мерки и на туроператорите за възстановяване на средства за клиенти по нереализирани пътувания вследствие на COVID-19 (МТ);⁵⁵

- вътрешнокомпенсирани промени във връзка с предоставяне на средства на нефинансови предприятия, осъществяващи проекти в областта на изкуствата (МК);

- субсидии за държавна помощ на земеделските производители (ДФЗ).⁵⁶

3.1.2.2. Превизионето на отчетените *разходи за субсидии и други текущи трансфери за юридически лица с нестопанска цел* (34 794,4 хил. лв.), спрямо утвърдените (117 197,7 хил. лв.), е във връзка с:⁵⁷

- извършени вътрешнокомпенсирани промени във връзка с изпълнение на програми и проекти за подобряване условията на труд, по договори за обучение на национално представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, за финансиране на проекти на неправителствени организации за рехабилитация и интеграция на хора с увреждания по Закона за хората с увреждания, както и за проекти в областта на социалното подпомагане и услуги, извършвани от доставчици на социални услуги от фонд „Социална закрила“ (МТСП);

- държавна субсидия за политическите партии съгласно Закона за политическите партии (МП)⁵⁸ и за регистрираните вероизповедания в Република България за 2021 г. (МС);

- вътрешнокомпенсирани промени във връзка с предоставяне на средства на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи проекти в областта на изкуствата (МК);

- реструктуриране на разходи за изплащане на държавни помощи (ДФЗ);

- одобрени допълнителни разходи⁵⁹ за увеличаване на субсидията за Българския Червен кръст и извършени вътрешни компенсирани промени за дейности, осъществявани от БЧК и за дейности по Програмите по Глобалния фонд за борба със СПИН/ХИВ, туберкулоза и малария (МЗ).

3.1.2.3. Отчетените разходи за субсидии и други текущи трансфери за финансови институции в размер на 5 521,6 хил. лв. са със 661,1 хил. лв. по-малко спрямо приетите със ЗДБРБ за 2021 г., с които е осигурен ресурс за одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на държавното обществено осигуряване (ДОО) за 2021 г. (МФ).⁶⁰

3.1.3. Отчетените *Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата* по ДБ в размер на 1 433 673,7 хил. лв. са с 304 365,3 хил. лв. по-малко от приетите със ЗДБРБ за 2021 г. (1 738 039,0 хил. лв.). Съгласно отговор от одитираната организация неизпълнението се дължи на:⁶¹

- извършени промени във връзка с предоставени трансфери към общини, министерства и ведомства по сключени договори по Националния план за действие по заетостта през 2021 г., Механизъм лична помощ, проекти по Закона за хората с увреждания и други (МТСП);⁶²

⁵⁴ през 2020 г. с най-малко 30 на сто в сравнение с оборота през 2019 г. съгласно ПМС № 396 от 2021 г.

⁵⁵ ПМС № 421 от 2021 г.

⁵⁶ съгласно чл. 1, ал. 5, т. 10 от ЗДБРБ за 2021 г.

⁵⁷ Одитно доказателство № 6

⁵⁸ чл. 30 от ПМС № 408 от 2020 г.

⁵⁹ ПМС № 66 от 2021 г.

⁶⁰ ПМС № 474 от 2021 г.; Одитно доказателство № 6

⁶¹ Одитно доказателство № 6

⁶² проект „Обществени трапезарии“, Целева програма „Топъл обяд у дома в условията на извънредна ситуация – 2021 г.“

- одобрени допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ за сметка на разходи и/или трансфери по бюджетите на други ПРБ по ДБ и субсидии и други текущи трансфери и капиталови трансфери за нефинансови предприятия за 2021 г. и вътрешнокомпенсирани промени на утвърдените разходи по области на политики/бюджетни програми с цел осигуряване на ресурс за изплащане на сумите по предявени изпълнителни листове срещу държавата (МФ),⁶³

- отчитането на дейностите по асистирана репродукция от лечебните заведения и броя връчени заповеди за финансиране на процедури в съответните лечебни заведения (МЗ).

Приетите със ЗДБРБ за 2021 г. и посочени в т. 3.1.1, т. 3.1.2 и т. 3.1.3. четири отчетни разходни показателя (вкл. разходите за лихви) представляват съответно 78 на сто и 81,7 на сто от текущите разходи по ДБ. Освен тях в общата стойност на показателя *Текущи разходи* се съдържат по закон 2 927 756,1 хил. лв. и по отчет 2 602 745,7 хил. лв.⁶⁴ разходи, които по икономическия си характер са свързани с издръжка на бюджетните организации, стипендии, членски внос, участие в международни организации и други.⁶⁵

3.2. В ОИДБРБ за 2021 г. са отразени капиталови разходи в размер на 769 519,0 хил. лв., като изпълнението на показателя е 31,5 на сто спрямо планираните 2 444 674,9 хил. лв. Отчетените разходи за придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт са в размер на 374 095,7 хил. лв. и са с 1 621 584,5 хил. лв. по-малко спрямо планираните. Неизпълнението на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи за придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт е свързано с:⁶⁶

- възстановени разходи за изграждане на Автомагистрала „Хемус“⁶⁷ и други извършвани през 2021 г. промени по бюджета на МРРБ;

- вътрешнокомпенсирани промени по бюджета на МЗ за 2021 г., с оглед осигуряване на капиталови трансфери за лечебните заведения за болнична медицинска помощ за закупуване на медицинско оборудване и основен ремонт във връзка с повишаване на заболяемостта от COVID-19;

- реструктуриране на капиталови разходи, с цел одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на ДОО за 2021 г. (МФ, КРС, КПКОНПИ и СП),⁶⁸

- одобряване на допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ за 2021 г. за сметка на разходи за придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт по бюджетите на ПРБ по ДБ и 2021 г. (МФ и СП),⁶⁹

- ограничение на разходите на ПРБ, регламентирано с чл. 106, ал. 1 от ЗДБРБ за 2021 г. (Министерство на земеделието, МЕ и ДАТО);

- извършени промени по бюджетите на второстепенни разпоредители с бюджет в системата на ПРБ (МОН);

- забавяне на изпълнението на проекти и договори поради пандемията от COVID-19 (МФ, ДАР, ДАТО и ДФЗ), на голяма част от планираните процедури за обществени поръчки (ВСС, МТС и ДАТО), както и отказ от изпълнение поради ръст на цените на строителните материали и труда (ММС).

Капиталовите трансфери в ОИДБРБ за 2021 г. са в размер на 395 423,3 хил. лв. и са с 53 571,4 хил. лв. по-малко от планираните. Разликата е използвана основно за:⁷⁰

⁶³ ПМС № 113 и № 332 от 2021 г.

⁶⁴ КФП 2021 г., Раздел II Разходи, ДБ – отчет, редове 1.2, 1.3, 1.5 и 1.8

⁶⁵ Одитно доказателство № 2

⁶⁶ Одитно доказателство № 6

⁶⁷ ПМС № 206 от 2021 г.

⁶⁸ ПМС № 192 и № 474 от 2021 г.

⁶⁹ ПМС № 113 и № 177 от 2021 г.

- реструктуриране на разходите за осигуряване на средства за изпълнение на актуализираната Годишна програма за 2021 г. за дейността на ДП „Радиоактивни отпадъци“ и за предоставяне на трансфер на общини, в района на които се експлоатира или е одобрено/разрешено изграждането на съоръжения за управление на радиоактивни отпадъци, които могат да получават финансиране за проекти и дейности за устройство и развитие на територията на основание разпоредбите на Закона за безопасно използване на ядрената енергия и Наредбата за реда за установяване, събиране, разходване и контрол на средствата и за размера на дължимите вноски във фонд „Радиоактивни отпадъци“, както и за одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на ДОО⁷¹ и на допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ за 2021 г. (МЕ);⁷²

- пренасочени средства поради липса на одобрени за финансиране проекти за изграждане и реконструкция на спортни обекти (ММС);⁷³

- одобряване на допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ за 2021 г. за сметка на капиталови трансфери за нефинансови предприятия от ЦБ за 2021 г.⁷⁴

3.3. Показателят *Прираст на държавния резерв* представлява нетен резултат от извършените разходи за попълване на държавния резерв (147 660,9 хил. лв.), намалени с постъпленията от продажба на държавния резерв (116 477,5 хил. лв.). Разходите са отчетени⁷⁵ по бюджета на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ (ДА ДРВВЗ).⁷⁶

Извършените разходи по показателя *Прираст на държавния резерв* (31 183,4 хил. лв.) достигат изпълнение от 192 на сто и са с 14 941,7 хил. лв. повече от разчетените. Съгласно отговор на одитираната организация, превишението на отчетения прираст на държавния резерв спрямо утвърдения със ЗДБРБ за 2021 г. е във връзка с изпълнението на ангажиментите на страната, произтичащи от пълноправното ѝ членство в ЕС и директива на Съвета 2009/119/ЕС⁷⁷, изпълнение на дейностите на Държавно предприятие „Държавна петролна компания“ (ДП ДПК) от ДА ДРВВЗ съгласно Закона за държавните резерви и военновременните запаси (ЗДРВВЗ),⁷⁸ както и извършени вътрешно компенсирани промени⁷⁹ по бюджета на Агенцията.⁸⁰

3.4. Със ЗДБРБ за 2021 г. е приет „Резерв за непредвидени и/или неотложни разходи“ в размер на 1 796 199,2 хил. лв. Предвиденият резерв е разчетен по ЦБ, като 95 700,0 хил. лв. от средствата са предназначени за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия. Одобрените разходи по ДБ за 2021 г. за сметка на резерва за предотвратяване,

⁷⁰ Одитно доказателство № 6

⁷¹ ПМС № 474 от 2021 г.

⁷² ПМС № 113 от 2021 г.

⁷³ Одитно доказателство № 6

⁷⁴ ПМС № 113 и № 177 от 2021 г., в съответствие с чл. 106 от ЗДБРБ за 2021 г.; Одитно доказателство № 5

⁷⁵ по реда, определен с чл. 56 от ПМС № 408 от 2020 г.

⁷⁶ Одитно доказателство № 2

⁷⁷ С ПМС № 101 от 2021 г. одобрени допълнителни разходи по бюджета на ПРБ за 2021 г. в размер на 7 000,0 хил. лв. за закупуване на необходими за преодоляване на последиците от кризисната ситуация държавни резерви.

⁷⁸ ДА ДРВВЗ изпълнява дейностите на ДП ДПК по чл. 116, ал. 1 от ЗДРВВЗ и функциите по чл. 3а от Закона за запасите от нефт и нефтопродукти на основание § 19а и § 21 от ПЗР към ЗИД на ЗДРВВЗ, ДВ, бр. 65 от 2020 г., доп., бр. 14 от 2021 г., в сила от 17.02.2021 г.

⁷⁹ за сметка на намаление на администрираните разходи по показател „Плащания за ползване на държавния резерв“ са увеличени с 6 200,0 хил. лв. ведомствените разходи по показател „Капиталови разходи“ поради преизпълнение на капиталовата програма на Агенцията

⁸⁰ Одитно доказателство № 6

овладяване и преодоляване на последиците от бедствия по бюджетите на министерствата и ведомствата са в размер на 15 402,2 хил. лв., а по бюджетите на общините като трансфери за други целеви разходи са предоставени средства в размер на 76 071,3 хил. лв.⁸¹

По бюджетите на съдебната власт и НС за 2021 г. като резерв за непредвидени и/или неотложни разходи са планирани съответно 600,0 хил. лв. и 500,0 хил. лв. През отчетната година по бюджета на НС не са разходвани средства за непредвидени и/или неотложни разходи,⁸² а по бюджета на съдебната власт са разходвани 528,8 хил. лв.⁸³

В рамките на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ са предвидени средства за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други в размер на 1 699 399,2 хил. лв. От тях са одобрени разходи и трансфери по ДБ за 2021 г. в размер на 1 054 343,3 хил. лв., по бюджетите на общините са предоставени субсидии и/или трансфери в общ размер на 108 000,0 хил. лв., по бюджета на ДОО е предоставен трансфер в размер на 250 000,0 хил. лв., по бюджетите на БНР, БНТ и БТА са предоставени трансфери в общ размер на 1 790,0 хил. лв.⁸⁴

3.5. В раздел „Бюджетни взаимоотношения (трансфери) – нето“ по ДБ са отчетени 18 507 277,8 хил. лв. Сумата представлява нетен резултат от предоставените и получените трансфери и възстановени временни безлихвени заеми от/за ЦБ (нето) и е с 3 078 253,8 хил. лв. по-голяма от утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г.⁸⁵

3.5.1. По показателя *Предоставени трансфери* по ДБ са отчетени 18 722 963,9 хил. лв., или 121,2 на сто спрямо приетите със ЗДБРБ за 2021 г.

В повече са предоставени трансфери на:

- общините – с 1 365 380,4 хил. лв. в резултат от извършени промени на бюджетните взаимоотношения на общините с ЦБ в изпълнение на постановления на МС;⁸⁶ както и предоставени трансфери на общините от министерства;⁸⁷

- Държавното обществено осигуряване – поради предоставяне на допълнителен трансфер от ДБ за покриване недостига на средства по бюджета на ДОО;

- Националната здравноосигурителна каса – във връзка с получени от МЗ трансфери за осигуряване на средства за заплащане на изпълнителите на медицинска помощ за работа при неблагоприятни условия по време на обявена извънредна епидемична обстановка поради разпространение на COVID-19 и за поставяне на ваксини срещу COVID-19,⁸⁸ както и за разходи за дейности във връзка с лечението на лица по чл. 82, ал. 1а, 3 и 6 от Закона за здравето;⁸⁹

- ДВУ и БАН – предоставени чрез бюджета на МОН за 2021 г. допълнителни трансфери на основание актове на МС; извършени компенсирани промени между бюджетите на ДВУ и бюджета на МОН на основание чл. 91а от Закона за висшето образование, в случаите на разлики между разчетения брой на студентите и докторантите, въз основа на които са предвидени средствата със ЗДБРБ за съответната година, и данните от регистъра за броя на приетите за обучение студенти и докторанти, както и предоставени трансфери за капиталови разходи, свързани с неотложни ремонти за осигуряване на учебния процес.

⁸¹ Съгласно чл. 43, ал. 3 от ЗПФ, резервът за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ се разходва въз основа на акт на МС; Одитно доказателство № 2

⁸² Одитно доказателство № 6

⁸³ Одитно доказателство № 2 Отчет за изпълнението на ДБ за 2021 г., раздел II, ред 5.2

⁸⁴ Одитно доказателство № 2

⁸⁵ 15 429 024,0 хил. лв.

⁸⁶ Одитно доказателство № 8

⁸⁷ Одитно доказателство № 2 ОИДБ за 2021 г., раздел III, ред 1.1.2

⁸⁸ ПМС № № 59, 113, 177, 210, 247, 330, 361, 414 и № 463 от 2021 г.

⁸⁹ ПМС № 269 от 2021 г.; Одитно доказателство № 6

Превишението на отчетените спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. предоставени трансфери за БАН от МОСВ е във връзка с допълнително финансиране на дейности на Института по океанология към БАН;

- ПУДООС – предоставени допълнителни трансфери от МОСВ с акт на МС;⁹⁰
- БНР – допълнителни трансфери с актове на МС за приемане на план-сметки за разходите по подготовката и произвеждането на изборите за народни представители, президент и вицепрезидент през 2021 г.;⁹¹

- БНТ – одобрени допълнителни трансфери от ЦБ по реда на чл. 109, ал. 3 от ЗПФ с ПМС за заплащане на натрупани просрочени задължения за електронни съобщителни услуги за разпространение на телевизионни програми чрез наземно цифрово радиоразпръскване⁹² и за приемане на план-сметки за разходите по подготовката и произвеждането на изборите за народни представители, президент и вицепрезидент през 2021 г.;⁹³

- БТА – допълнителен трансфер за технически средства за безвъзмездно разпространение на актове и съобщения и свободен безвъзмезден достъп до информация.⁹⁴

В размер, по-малък от приетия със ЗДБРБ за 2021 г., са предоставени трансфери за:

- сметката за средствата от ЕС на Националния фонд – на основание акт на МС са одобрени допълнителни разходи по ЦБ за 2021 г. във връзка с плащане на вноската на Република България в общия бюджет на ЕС;⁹⁵

- сметката за средствата от ЕС на ДФЗ поради утвърждаване на актуализирани годишни разчети за средствата от ЕС на ДФЗ за 2021 г.;⁹⁶

- Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ със 17 623,1 хил. лв.⁹⁷ поради по-нисък от планирания брой язовири, приети през 2021 г., който се дължи на необходимото технологично време за административни процедури и готовността на общините и областните управи за предаване на язовирите, както и във връзка с одобряване на допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ⁹⁸ и по бюджета на ДОО за 2021 г.;⁹⁹

- ДП ДПК – извършени промени с ПМС за одобряване на допълнителни разходи и трансфери по бюджета на МЗ за 2021 г.,¹⁰⁰ както и във връзка с изпълнение на дейностите на ДП ДПК от ДА ДРВВЗ съгласно ЗДРВВЗ.¹⁰¹

3.5.2. По показателя „Получени трансфери“ по ДБ са отчетени 215 265,5 хил. лв., при планирани 13 400,0 хил. лв. със ЗДБРБ за 2021 г. В повече са получени трансфери от ДОО с 1 228,0 хил. лв. и от НЗОК със 144 105,9 хил. лв.

При планирани 7 400,0 хил. лв., получените трансфери от ДОО са в общ размер на 8 628,0 хил. лв. и са предназначени за:¹⁰²

⁹⁰ ПМС № 331 от 2021 г., обн., ДВ, бр. 87 от 19.10.2021 г., в сила от 19.10.2021 г., изм. с ПМС № 373 от 2021 г., обн., ДВ, бр. 93 от 9.11.2021 г., в сила от 9.11.2021 г.

⁹¹ ПМС № № 41, 188 и № 305 от 2021 г.

⁹² ПМС № 149 от 2021 г.

⁹³ ПМС № № 41, 188 и № 305 от 2021 г.

⁹⁴ ПМС № 431 от 2021 г.

⁹⁵ ПМС № 429 от 2021 г.; Одитни доказателства № 3 и № 6

⁹⁶ С РМС № 837 от 2021 г. на основание чл. 80, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г.; Одитно доказателство № 6

⁹⁷ при разчетени 22 401,0 хил. лв.

⁹⁸ ПМС № № 113, 177 и № 463 от 2021 г.

⁹⁹ ПМС № 474 от 2021 г.

¹⁰⁰ ПМС № 113 и № 177 от 2021 г.

¹⁰¹ ДА ДРВВЗ изпълнява дейностите на ДП ДПК по чл. 116, ал. 1 от ЗДРВВЗ и функциите по чл. 3а от Закона за запасите от нефт и нефтопродукти на основание § 19а и § 21 от ПЗР към ЗИД на ЗДРВВЗ, ДВ, бр. 65 от 2020 г., доп., бр. 14 от 2021 г., в сила от 17.02.2021 г.

¹⁰² Одитно доказателство № 6

- дейности по предотвратяване на трудовите злополуки и професионалните болести, диагностика на професионалните болести,¹⁰³ които се предоставят от бюджета на ДОО във фонд „Условия на труд“ към министъра на труда и социалната политика,¹⁰⁴ на база реално усвоените средства за тези дейности, в размер на 3 826,9 хил. лв. (МТСП);

- одит на нетните разходи, както и на разходите за инвестиции от извършване на обществената услуга по изплащане на пенсиите¹⁰⁵ в размер на 28,8 хил. лв. (МТС);

- извършени дейности по профилактика и рехабилитация на правоимащи лица за 2021 г. на основание договор между НОИ и Военномедицинска академия са предоставени средства в размер на 1 622,3 хил. лв. (МО).

Получените трансфери от НЗОК в общ размер на 144 105,9 хил. лв. не са планирани със ЗДБРБ за 2021 г. и са във връзка със здравноосигурителни плащания по сключени договори за извършена болнична помощ между лечебни заведения към разпоредители с бюджет (МО, МВР и МТИТС)¹⁰⁶ и НЗОК.

Получените трансфери от ПУДООС за разпоредители с бюджет¹⁰⁷ са 23 752,9 хил. лв., при планирани 6 000,0 хил. лв. или със 17 752,9 хил. лв. повече, за финансиране на проекти за опазване на околната среда въз основа на решения на управителния съвет на предприятието.¹⁰⁸

3.6. Вноската на РБ в общия бюджет на ЕС за 2021 г. е 1 681 026,3 хил. лв. или 107,3 на сто спрямо планираната.¹⁰⁹ Формира се от следните компоненти:¹¹⁰ ресурс на база брутен национален доход – 1 058 555,9 хил. лв.; традиционни собствени ресурси (мита) в размер на 318 127,7 хил. лв.; ресурс на база данък върху добавената стойност (ДДС) – 192 569,7 хил. лв.; участие във финансирането за брутното намаление за Австрия, Дания, Германия, Нидерландия и Швеция – 68 405,2 хил. лв. и ресурс на база нерестицираните отпадъци от опаковки от пластмаса – 43 367,8 хил. лв.

Причината за превишението на отчетените разходи за вноската в общия бюджет на ЕС за 2021 г. над заложените в ЗДБРБ за 2021 г. се дължи преди всичко на несигурността на прогнозите за икономическите показатели (на европейско равнище) в условията на кризата, породена от пандемията от COVID-19, както и на възникването на непредвидени плащания по отделни компоненти от вноската няколко пъти през годината.¹¹¹

Разходите, бюджетните взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г. В ОИДБРБ за 2021 г. отразените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноски в общия бюджет на ЕС са изпълнени на 101,8 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2021 г. или със 623 092,4 хил. лв. повече спрямо планираните за годината.

4. Бюджетното салдо по ДБ за 2021 г. е отрицателно и е в размер на (-4 270 419,3) хил. лв., което е с 1 355 261,1 хил. лв. по-малко от заложеното в ЗДБРБ за 2021 г.

¹⁰³ чл. 24, т. 3 и т. 4 от Кодекса за социално осигуряване (КСО)

¹⁰⁴ Съгласно чл. 1, ал. 2, т. III.2.1.1. от ЗДБРБ за 2021 г. са определени 4 000,0 хил. лв.

¹⁰⁵ Съгласно чл. 1, ал. 2, т. III.2.1.2. от ЗДБРБ за 2021 г. са определени 250,0 хил. лв.

¹⁰⁶ съгласно § 4 от ПЗР на Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г.; Одитно доказателство № 6

¹⁰⁷ МОСВ

¹⁰⁸ Одитно доказателство № 6

¹⁰⁹ в ЗДБРБ за 2021 г.

¹¹⁰ Одитно доказателство № 2

¹¹¹ Одитно доказателство № 6, т. 3

5. Финансирането на бюджетното салдо включва постъпленията и плащанията, произтичащи от: поемането и погасяването на дълга; постъпленията от приватизация; операциите с чужди средства; операциите по придобиването и реализирането на финансови активи и пасиви, несвързани с приходи и разходи, както и изменението в наличността на паричните средства за съответната бюджетна година, включително от преоценка на наличните парични средства в чуждестранна валута. В ОИДБРБ за 2021 г. операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 270 419,3 хил. лв., в т.ч. външно финансиране (нето) в размер на 715 912,2 хил. лв., вътрешно финансиране (нето) 3 553 897,6 хил. лв. и приватизация 609,5 хил. лв.

В ОИДБРБ за 2021 г. приходите и разходите са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г. Изпълнението на разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения е 106,8 на сто, което се дължи основно на изпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на ЕС са изпълнени на 101,8 на сто от приетите със ЗДБРБ за 2021 г. или с 623 092,4 хил. лв. повече от планираните за годината. Бюджетното салдо по ДБ за 2021 г. е отрицателно и е с 1 355 261,1 хил. лв. по-малко от заложеното в ЗДБРБ за 2021 г. Операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 270 419,3 хил. лв.

6. Показатели по Консолидираната фискална програма

Бюджетите на бюджетните организации включват всички постъпления и плащания за дейността им за съответната бюджетна година.¹¹² Централният бюджет включва постъпления и плащания, които не са включени в останалите бюджети от КФП.¹¹³ Чрез ЦБ се предвиждат разходи и се осигурява финансиране за останалите бюджети, включени в КФП. Разходите се извършват въз основа на ЗПФ, ЗДБ или акт на МС. Резервът за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ се разходва въз основа на акт на МС.¹¹⁴ Постъпленията не са целеви и служат за покриване на плащанията.¹¹⁵

6.1. Отчетените *Приходи, помощи и дарения* по КФП за 2021 г. са в общ размер от 52 458,9 млн. лв. *Данъчните приходи*, в размер на 40 876,3 млн. лв., заемат най-голям относителен дял от общите постъпления по КФП за годината – 77,9 на сто, а *Неданъчните* – 8 118,0 млн. лв. или 15,5 на сто от общите постъпления по КФП. Постъпилите *Помощи и дарения* са 3 464,6 млн. лв. или 6,6 на сто от общия размер на показателя *Приходи, помощи и дарения*, отчетен за 2021 г.¹¹⁶

Най-голям дял акумулирани приходи 30 921,1 млн. лв. (58,9 на сто), се падат на ДБ. От тях ЦБ е с 27 958,8 млн. лв. реализирани приходи, като 97,8 на сто от тях са от данъци (27 336,5 млн. лв.), а приходите на министерства и ведомства са в размер на 2 860,5 млн. лв. или 5,5 на сто от общия размер на приходите по КФП.

¹¹² с изключение на постъпленията и плащанията, за които се прилагат сметки за средства от ЕС, и на операциите с чужди средства, за които са обособени сметки за чужди средства съгласно изискванията на този закон

¹¹³ чл. 6 от ЗПФ

¹¹⁴ чл. 43 от ЗПФ

¹¹⁵ чл. 17, ал. 1 от ЗПФ

¹¹⁶ Одитно доказателство № 3

Таблица № 3

Приходи по бюджети и системи	2020 г.		2021 г.		Разлика в отчетните данни (млн. лв.) к. 4 – к. 2	Изменение (%) к. 6/к.2
	Отчетни данни (млн. лв.)	Отн. дял от общите (в %)	Отчетни данни (млн. лв.)	Отн. дял от общите (в %)		
1	2	3	4	5	6	7
Общо приходи, помощи и дарения по КФП	44 317,7		52 458,9		8 141,2	18,4%
от тях:						
Държавен бюджет	25 854,0	58,3%	30 921,1	58,9%	5 067,1	19,6%
Централен бюджет	23 950,3	54,0%	27 958,8	53,3%	4 008,5	16,7%
Министерства и ведомства	1 804,0	4,1%	2 860,5	5,5%	1 056,5	58,6%

Източник: КФП 2020 г. и КФП 2021 г.

Отчетените *Приходи, помощи и дарения* надвишават отчетените за 2020 г.¹¹⁷ с 8 141,2 млн. лв., което се дължи преди всичко на увеличението на *Данъчните приходи* с 5 028,0 млн. лв. (с 14 на сто). Най-голям дял – 31,8 на сто от данъчните приходи заемат постъпленията от *Данък върху добавената стойност* – 12 978,5 млн. лв., следвани от *Приходи на общественно осигуряване* – 29,9 на сто или 12 230,1 млн. лв. Нарастването на постъпленията от ДДС спрямо предходната година е с 1 957,6 млн. лв., а на постъпленията от осигурителни и здравно-осигурителни вноски с 1 221,7 млн. лв.

Неданъчните приходи в размер на 8 118,0 млн. лв. съставляват 15,5 на сто от общо събраните *Приходи, помощи и дарения* по КФП и са с 2 344,9 млн. лв. повече в сравнение с 2020 г. От тях с най-голям относителен дял са приходите от *Държавни, общински и съдебни такси* в размер на 2 556,2 млн. лв., следвани от *Постъпления от продажба на нефинансови активи* в размер на 1 868,1 млн. лв. и *Други неданъчни приходи* в размер на 1 383,4 млн. лв. Спрямо 2020 г. е отчетено нарастване на неданъчните приходи с 40,6 на сто.¹¹⁸

През 2021 г. по ДБ са постъпили суми с еднократен ефект: предоставени безвъзмездни средства от АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД по ДБ в изпълнение на Решение № 739 на МС от 2021 г. за одобряване на Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия в размер на 450 млн. лв. и 660 млн. лв. (с ДДС) приходи от първоначално концесионно възнаграждение от концесията на Летище София.¹¹⁹

6.2. При извършения анализ относно структурата и вида на отчетените *Разходи* по КФП към 31.12.2021 г. и тяхното изменение спрямо предходния период е установено следното:

Разходите, отчетени по КФП през 2021 г. са в размер на 56 253,4 млн. лв. През одитирания период са отчетени с 8 403,0 млн. лв. или 17,6 на сто повече *Разходи и вноски за бюджета на ЕС* в сравнение с предходната година, или увеличението е от 47 850,4 млн. лв. през 2020 г. до 56 253,4 млн. лв. през 2021 г. Отчетените в повече разходи в сравнение с предходния период са представени в таблица:^{120,121}

¹¹⁷ 44 317,7 млн. лв.

¹¹⁸ Одитно доказателство № 2, приложение 2

¹¹⁹ https://www.minfin.bg/upload/50728/BULETIN_December_2021.pdf

https://www.mtc.government.bg/sites/default/files/obyasnitelna_zapiska_kum_gfo_mts_2021_g_30062022.pdf

¹²⁰ от: ЦБ с 18,0 на сто; МиВ с 9,6 на сто; СП с 7,3 на сто; Съдебната власт с 11,9 на сто; социалните и здравноосигурителните фондове с 21,7 на сто; общини с 19,9 на сто; ДВУ с 16,0 на сто; БАН с 15,1 на сто; БНР с 12,9 на сто, БНТ с 55,7 на сто, БТА с 103,3 на сто, средства от ЕС на подсектори ЦУ и СОФ (без НФ-ДМП с 10,1 на сто, ПУДООС, ДП УСЯ, ДП НПС, ДП ДПК, Фонд СЕЛС с 44,2 на сто, Средства от ЕС-ЦУ и СОФ (без НФ-

Таблица № 4

II. Разходи и вноски за ЕС (млн. лв.)	КФП ¹²²	Държавен бюджет	в т. ч. Централен бюджет	Министерства и ведомства	Народно събрание	Сметна палата	Съдебна власт	СО, в т. ч. ДОО, ФГВРС, НЗОК, УПФ	Общини
2020 г.	47 850,4	15 051,1	2 358,9	11 839,5	72,6	19,7	760,4	18 965,1	7 309,5
2021 г.	56 253,4	16 684,3	2 783,7	12 977,4	51,1	21,1	850,9	23 084,5	8 761,8
Разлика 2021-2020	8 403,0	1 633,2	424,8	1 137,9	-21,5	1,4	90,5	4 119,4	1 452,3
% спрямо предишната година	17,6%	10,9%	18,0%	9,6%	-29,6%	7,1%	11,9%	21,7%	19,9%

II. Разходи и вноски за ЕС (млн. лв.)	ДВУ	БАН	БНР	БНТ	БТА	ПУДООС, ДП УСЯ, ДП НПС, ДП ДПК, Фонд СЕЛС	Средства от ЕС-ЦУ и СОФ (без НФ-ДМП)	Средства от ЕС на общините общо	Ср. От др. м/унар прогр. Общо (вкл. НФ-ДМП)	Сметки за чужди средства
2020 г.	894,9	156,9	48,2	72,6	7,2	1 792,8	2 279,9	1 209,3	17,4	0,5
2021 г.	1 038,1	180,6	54,4	113,0	14,6	2 585,8	2 509,9	1 133,6	41,0	0,5
Разлика 2021-2020	143,2	23,7	6,2	40,5	7,4	793,0	230,0	-75,7	23,6	0,007
% спрямо предишната година	16,0%	15,1%	12,9%	55,7%	103,3%	44,2%	10,1%	-6,3%	135,6%	1,3%

Източник: КФП 2020 г. и КФП 2021 г.

През 2021 г. във всяка от функциите по КФП се наблюдава увеличение на отчетените разходи в сравнение с предходната година.

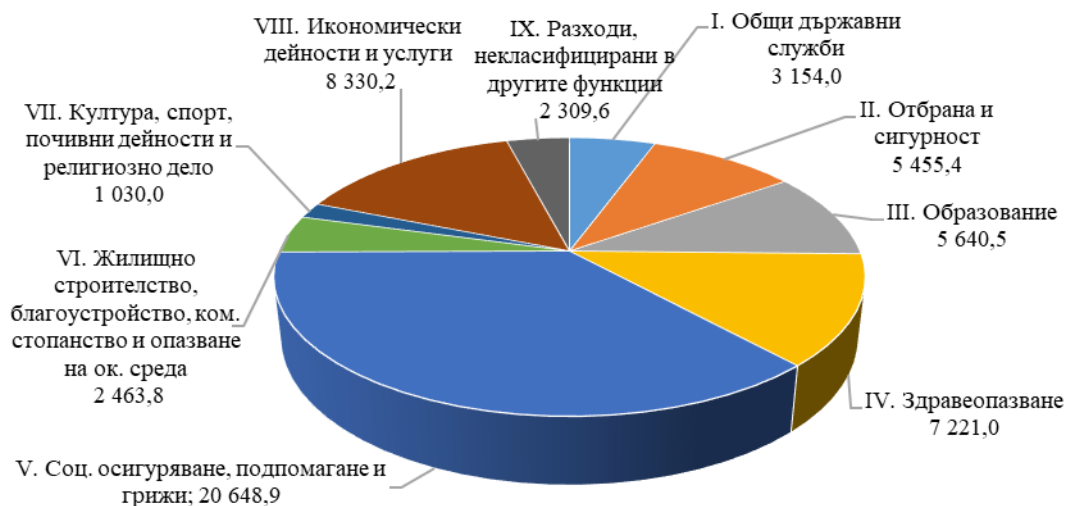
Най-голям относителен дял (36,7 на сто) в отчетените разходи по функции в КФП за 2021 г. заемат тези за *Социално осигуряване, подпомагане и грижи* – 20 648,9 млн. лв., следвани от разходите за *Икономически дейности и услуги* – 8 330,2 млн. лв. или 14,8 на сто. На трето място, с 12,8 на сто, се нареждат разходите за *Здравеопазване* – 7 221,0 млн. лв. Извършените по тези три направления разходи съставляват 64,3 на сто от всички отчетени разходи.

ДМП) с 10,1 на сто, средства от ДМП Общо (вкл. НФ-ДМП) със 135,6 на сто и сметки за чужди средства с 1,3 на сто.

¹²¹ Разликите се дължат на окръгления в млн. лв.

¹²² В посочената обща сума на разходите по КФП за 2020 г. и 2021 г. са включени разходи съответно в размер на 45 100,5 хил. лв. и 51 320,8 хил. лв. на ССА – икономическо обособено лице по чл. 13, ал. 4 от ЗПФ

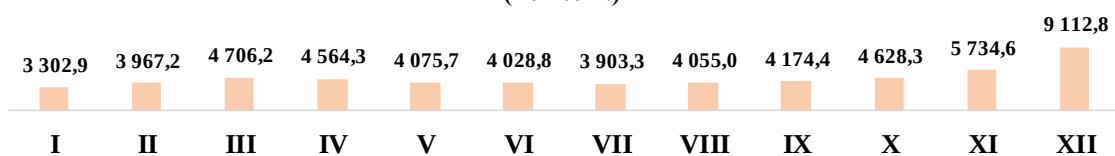
**Относителен дял на разходите по КФП за 2021 г., разпределени по функции
(млн. лв.)**



Източник: МФ

От предоставените месечни данни за разходите, разпределени по функции и групи, е установено, че отчетените през м. декември 9 112,8 млн. лв. съставляват над 16 на сто от общо отчетените за годината.¹²³ През м. декември се концентрират значителни по размери разходи, които превишават отчетените през предходните месеци на годината, като основните причини, съгласно информация от МФ¹²⁴ за структурата и вида на разходите, са: сезонен характер на редица разходи и тяхното нарастване през есенно-зимния период; реструктуриране на разходите и одобряване на допълнителни разходи за приоритетни политики, мерки и проекти; одобряване на допълнителни разходи с решение на НС, актуализация на бюджета и др. Месечното разпределение на разходите по КФП е представено в следната графика:¹²⁵

**Месечни разходи по КФП за 2021 г.
(млн. лв.)**



Източник: МФ

С оглед проследяване на изразходването на средствата по направления е извършено сравнение на месеца с най-голям размер отчетени разходи (м. декември) спрямо същия период на предходната година, когато са отчетени 7 937,9 млн. лв.¹²⁶ Установено е нарастване на общия размер на разходите по функции през м. декември 2021 г. спрямо м. декември

¹²³ Одитно доказателство № 4

¹²⁴ <https://www.minfin.bg/bg/news/11856>

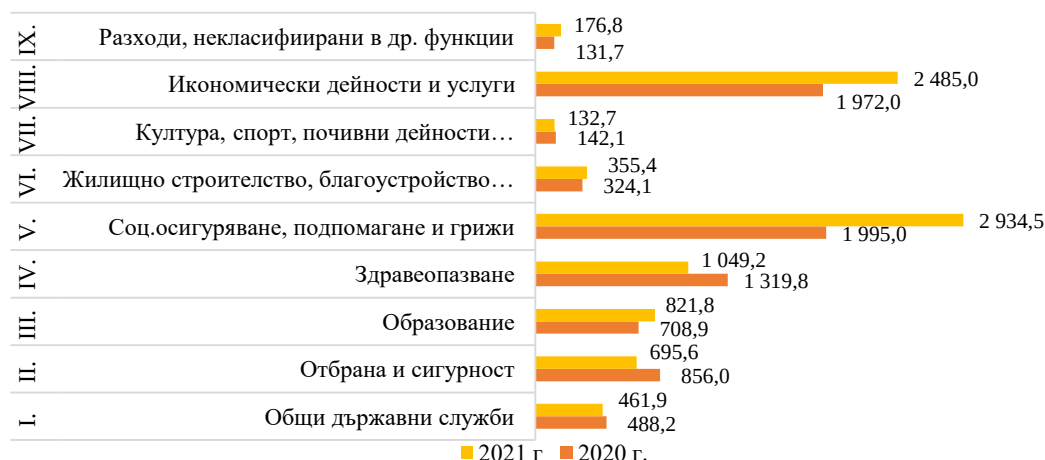
https://www.minfin.bg/upload/50728/BULETIN_December_2021.pdf

¹²⁵ Одитно доказателство № 4 Справки за 2021 г.

¹²⁶ Одитно доказателство № 4 Справка за 2020 г.

2020 г. с 1 174,9 млн. лв. Сравнението на разходите по функции е представено в следната графика:

Изменение на разходите по КФП за м. декември 2021 г. спрямо м. декември 2020 г.



Източник: МФ

При извършения анализ е установено, че най-значително увеличение спрямо м. декември 2020 г. е отчетено по функция *Социално осигуряване, подпомагане и грижи* с 939,5 млн. лв., следвано от нарастването по функция *Икономически дейности и услуги* с 513,0 млн. лв. Увеличението на отчетените разходи спрямо м. декември на 2020 г. по пет от функциите е общо в размер 1 641,8 млн. лв.¹²⁷ В същото време се наблюдава намаление с общо 466,8 млн. лв. на отчетените разходи по четири от функциите спрямо предходния период: *Здравеопазване, Отбрана и сигурност, Общи държавни служби и Култура, спорт, почивни дейности и религиозно дело*.

6.3. Отчетеното *финансиране* по КФП за 2021 г. е в размер на 3 794,4 млн. лв.

6.3.1. *Външното финансиране (нето)* в размер на 671,3 млн. лв. включва 1 000,4 млн. лв. *външни заеми*¹²⁸, от които 999,4 млн. лв.¹²⁹ представляват усвоени по ЦБ заеми от чужбина – по Споразумение за заем¹³⁰ между Европейския съюз и Република България за временна подкрепа, с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE) вследствие на COVID-19.

6.3.2. *Вътрешното финансиране (нето)* е в размер на 3 121,3 млн. лв. и основно се дължи на *емисии на държавни и общински ценни книжа* в размер на 3 758,4 млн. лв.,¹³¹ с 2 560,7 млн. лв. повече от предходната година.¹³²

6.4. Допълнително одобрени средства през 2021 г.

6.4.1. Съгласно чл. 26, ал. 10 от ЗПФ, Народното събрание, по предложение на МС, може да одобрява допълнителни разходи и трансфери по ДБ за сметка на преизпълнението на данъчните приходи по ДБ при спазване на фискалните правила.

¹²⁷ Функции III, V, VI, VIII и IX

¹²⁸ (-322,7) млн. лв. погашения по външни заеми и (-6,4) млн. лв. намаление на средства по валутни сметки

¹²⁹ 511,0 млн. евро

¹³⁰ https://www.minfin.bg/upload/50728/BULETIN_December_2021.pdf

¹³¹ (-815,9) млн. лв. погашения на държавни и общински ценни книжа

¹³² Одитно доказателство № 4

С решение¹³³ на НС, за сметка на изпълнението на данъчните приходи по ДБ за 2021 г. са одобрени 1,2 млрд. лв. за: допълнителен трансфер от ДБ по бюджета на ДОО за 2021 г. в размер до 750 млн. лв. за допълнителни суми към пенсията или сбора от пенсиите заедно с добавките и компенсациите към тях на всеки пенсионер в размер на 60 лв. месечно, считано от 01.01.2022 г. и за допълнителни разходи по бюджета на Министерството на енергетиката (МЕ) за 2021 г. в размер до 450 млн. лв. за компенсация за високите цени на електрическата енергия и природния газ за крайните небитови потребители за първото тримесечие на 2022 г.

6.4.2. Съгласно предоставени данни,¹³⁴ одобрените допълнителни средства (разходи/трансфери по бюджети на ПРБ, без общини), за сметка на ЦБ за 2021 г. възлизат на 5 613,2 млн. лв. От тях предвидени по ЦБ са 2 016,7 млн. лв., а реструктурираните са в размер на 2 127,1 млн. лв. От резерва за непредвидени и/или неотложни разходи са одобрени 1 469,4 млн. лв.¹³⁵

Най-много одобрени допълнително средства (30 на сто от допълнително одобрените през 2021 г.) са за НОИ, в размер на 1 705,0 млн. лв. От тях предвидени по ЦБ са 750,0 млн. лв.¹³⁶ за изплащане на допълнителна сума към пенсиите за м. януари-юни на 2022 г.,¹³⁷ 250 млн. лв. от резерва за непредвидени и неотложни разходи по ЦБ,¹³⁸ 705,0 млн. лв. са реструктурирани за еднократно изплащане на допълнителна сума към пенсиите за м. април-август на 2021 г. и за осигуряване на средства за мерки, свързани със заетостта през 2021 г. и др.¹³⁹

На второ място с 1 310,0 млн. лв. следват одобрените допълнително средства за МЕ (23 на сто). От тях са предвидени 450,0 млн. лв.¹⁴⁰ за компенсация за високите цени на електрическата енергия и природния газ за крайните небитови потребители за първото тримесечие на 2022 г. за сметка на изпълнение на данъчните приходи по ДБ за 2021 г. и реструктурирани – 860,0 млн. лв., в т.ч.: 450,0 млн. лв. за изпълнение на Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия за сметка на безвъзмездно постъпили¹⁴¹ средства по ЦБ за 2021 г.¹⁴² и 410,0 млн. лв., осигурени чрез реструктуриране на разходите и/или трансферите по ЦБ за 2021 г., за изпълнение на Програмата за компенсиране на разходите на операторите на електропреносната и на електроразпределителните мрежи за закупуване на количествата електрическа енергия, потребена за технологични разходи и за изпълнение на Програмата за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия.¹⁴³

В резултат на извършени реструктурирания на средства по ЦБ и решение на Народното събрание за одобряване на допълнителни разходи и трансфери за сметка на изпълнение на данъчните приходи по ДБ за 2021 г. са одобрени допълнителни средства,

¹³³ от 23.12.2021 г., обн. с ДВ бр. 110 от 2021 г.

¹³⁴ Одитно доказателство № 18, Справка 4

¹³⁵ 20 млн. лв. за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия и 1 449,4 млн. лв. за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други

¹³⁶ В съответствие с Решение на Народното събрание за одобряване на допълнителни разходи и трансфери по ДБ за 2021 г. за сметка на изпълнение на данъчните приходи по ДБ за 2021 г.

¹³⁷ ПМС № 479 от 30.12.2021 г.

¹³⁸ За допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 съгласно чл. 1, ал. 5, т. 9, буква „а“ от ЗДБРБ за 2021 г., свързани с мерки за запазване на заетостта през 2021 г.

¹³⁹ Одитно доказателство № 18, Справка 4

¹⁴⁰ ПМС № 475 от 30.12.2021 г.

¹⁴¹ ПМС № 355 от 26.10.2021 г. и РМС № 739 от 26.10.2021 г.

¹⁴² Предоставяне на безвъзмездни средства в размер 450 млн. лв. от АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД на ЦБ

¹⁴³ Съгласно ПМС № 476 от 30.12.2021 г.

като най-значителните по размер са за социалната сфера и програми за компенсиране на разходите, свързани със съществени и неблагоприятни колебания на цените на електрическата енергия.

III. Съответствие на изпълнението на държавния бюджет за 2021 г. с основните принципи, правила и показатели, заложи в ЗПФ и мониторинг на процесите, относими към изпълнението на бюджета

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

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

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

Средносрочната бюджетна цел за структурен баланс на годишна основа е в размер на (-1) на сто от БВП.¹⁴⁴ Структурният дефицит за 2021 г. се оценява на 2,4 на сто прогнозната БВП.¹⁴⁵ Консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ е 33 277 млн. лв. или 25,1 на сто от БВП, който възлиза на 132 744 млн. лв.¹⁴⁶

През 2020 г. е активирана общата клауза за изключение от Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите членки временно да се отклонят от стъпката за постигане на СБЦ. Общата предпазна клауза продължава да действа и през 2021 г., а по-късно е удължена и за 2022 г. и 2023 г.¹⁴⁷

През 2021 г. салдото на сектор „Държавно управление“ е отрицателно и по данни на НСИ¹⁴⁸ е формиран дефицит в размер на 5 433 млн. лв. или 4,1 на сто от БВП.^{149,150}

С изменението на ЗПФ от 2020 г. е въведена нова ал. 3 на чл. 25, която гласи, че дефицитът на сектор „Държавно управление на годишна основа, надвишаващ този по чл. 25

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 12

¹⁴⁵ <https://www.minfin.bg/bg/868> Конвергентна програма на РБ 2021 г.-2023 г., стр. 95, табл. 5

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 14 и https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2021_EU.pdf, стр. 2

¹⁴⁷ Одитно доказателство № 12

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H0729\(16\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H0729(16)&from=EN)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0575>, стр. 10

https://nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2021_EU.pdf, стр. 2

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1591119459569&uri=CELEX:52020DC0123>

¹⁴⁸ https://nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2021_EU.pdf

¹⁴⁹ <http://www.minfin.bg/bg/860>

¹⁵⁰ Одитно доказателство № 14 и https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2020p_EU.pdf

ал. 2,¹⁵¹ се допуска при извънредни обстоятелства по чл. 24, ал. 3 от ЗПФ. Като „извънредно обстоятелство“ е определено необичайно събитие извън контрола на МС, което има сериозно въздействие върху финансовата позиция на сектор „Държавно управление“.

Фискалното правило по отношение на отрицателното салдо на сектор „Държавно управление“ за 2021 г. попада в хипотезата на чл. 25, ал. 3 на ЗПФ. Общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж позволява временно отклонение от постигане на СБЦ, като не е извършвана актуализация през одитирания период.

1.2. Годишният ръст на разходите не следва да надхвърля референтния растеж на потенциалния БВП. Обхватът на разходите и методологията за изчисляване на референтния растеж на потенциалния БВП се определят съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики. По-висок ръст на разходите се допуска при извънредни обстоятелства¹⁵² или при компенсиране с допълнителни мерки, водещи до увеличаване на бюджетните приходи.¹⁵³

На база изчисления на МФ, изменението в реално изражение на разходния индикатор за 2021 г. спрямо 2020 г., използван за целите на фискалното управление в ЕС е оценено на 8 на сто за 2021 г., като данните са получени при изчисленията, правени за целите на изготвянето на Конвергентната програма 2022-2025 г. Референтният растеж на потенциалния БВП, изчислен от ЕК, възлиза на 2,1 на сто за 2021 г. През 2020 г. е активирана общата клауза за дерогация (General escape clause) от Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите членки през 2020 г. и 2021 г. да се отклонят от стъпката за постигане на СБЦ. По-късно дерогацията е удължена и за 2022 г. и 2023 г. Бенчмаркът на разходите е част от индикаторите, следени при оценката на спазването на правилата в превантивната част на ПСР, и като такъв попада под обхвата на общата клауза за дерогация, т.е. отклонението е допустимо според правилата на ЕС за периода на действие на клаузата за дерогацията.¹⁵⁴

Фискалното правило попада в обхвата на общата клауза за дерогация и отклонението се счита за допустимо според правилата на ЕС за периода на действие на клаузата за дерогацията.

1.3. Целта за бюджетното салдо по КФП, изчислено на касова основа, е постигане и/или поддържане на нулево или положително салдо. При очаквано негативно отклонение от годишната цел за бюджетното салдо по КФП, министърът на финансите предлага на МС да одобри компенсиращи мерки.¹⁵⁵

За 2021 г. е отчетено отрицателно бюджетно салдо по КФП, в размер на 3 794,4 млн. лв.¹⁵⁶ или 2,9 на сто от БВП, който по данни на НСИ е 132 744 млн. лв.¹⁵⁷

Заложената фискална цел по отношение на бюджетното салдо по КФП за 2021 г. с разчетите към АСБП 2021-2023 г. е дефицитът за 2021 г. да не надвишава 4,9 млрд. лв. или

¹⁵¹ Дефицитът на сектор „Държавно управление“ на годишна основа, изчислен въз основа на методологията на Европейската система от национални и регионални сметки на Общността, не може да надвишава 3 на сто от БВП.

¹⁵² Понятието „извънредно обстоятелство“ е дефинирано в чл. 24, ал. 3 от ЗПФ

¹⁵³ чл. 27 от ЗПФ

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 12

¹⁵⁵ чл. 27, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ

¹⁵⁶ Одитно доказателство № 2

¹⁵⁷ https://nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/GFS2021_EU.pdf

3,9 на сто от прогнозния БВП. През 2021 г. възникват множество фактори, които не е било възможно да бъдат оценени в пълнота на етапа на планиране.¹⁵⁸

След преглед на параметрите по изпълнение на бюджета към полугодieto е изготвен проект на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗДБРБ за 2021 г., а актуализираните разчети са окончателно одобрени от НС през м. септември (ДВ, бр. 77 от 16.09.2021 г.).

С актуализираните разчети е предвидено дефицитът по КФП за 2021 г. да не надвиши 4,6 млрд. лв. (3,6 на сто от прогнозния БВП към момента на приемане на закона). Отчетеното салдо по КФП е отрицателно в размер на 3,8 млрд. лв.¹⁵⁹ или 2,9 на сто от БВП, т.е. е в рамките на предвиденото ограничение във фискалното правило по чл. 27, ал. 4 на ЗПФ – годишният бюджетен дефицит по КФП, изчислен на касова основа, да не надвишава 3 на сто от БВП.

През 2021 г. не е налице негативно отклонение от годишната цел за бюджетното салдо по КФП и министърът на финансите не е предлагал на МС за одобряване на мерки при хипотезата на чл. 27, ал. 2 на ЗПФ.¹⁶⁰

С §8, ал. 2 от ЗР на ЗИД на ЗДБРБ за 2020 г. от м. март с одобряването от МС на Конвергентната програма се считат за одобрени и макроикономическата прогноза и СБП. В ситуация на извънредна епидемична обстановка е предвидено временно отклоняване от СБЦ с оглед смекчаване негативите от кризата и подпомагане на пазара на труда, и при активиране на общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, която позволява на държавите членки да предприемат мерки за справяне с разпространението на вируса, като временно се отклонят от средносрочната си бюджетна цел.¹⁶¹

Отчетеното салдо по КФП е отрицателно и е в рамките на предвиденото ограничение във фискалното правило по чл. 27, ал. 4 на ЗПФ.

1.4. Максималният размер на разходите по КФП не може да надвишава 40 на сто от БВП. В обхвата на разходите не се включват разходите, извършвани от сметки за средства от ЕС, както и по други международни програми и договори, които са с режим на сметки за средства от ЕС съгласно чл. 8, ал. 4, включително свързаното с тях национално съфинансиране. В случай на очаквано превишение на размера по ал. 1 със СБП по чл. 79, ал. 3 се определят допълнителни мерки за постигане на допустимото съотношение през следващата година.

Отчетеният размер на разходите¹⁶² по КФП е 39,6 на сто от БВП и не надвишава допустимото ограничение.^{163,164}

Спазена е разпоредбата на чл. 28 от ЗПФ относно размера на разходите по КФП.

1.5. Номиналният размер на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ към края на всяка година не може да надвишава 60 на сто от БВП.¹⁶⁵ В случай на превишение

¹⁵⁸ Одитно оказателство № 4, т. 3; <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1344> таблица II-1 Основни показатели на КФП, стр. 32; file:///D:/Users/UserSP/Downloads/20RH963pr-5.pdf

¹⁵⁹ Одитно доказателство № 2

¹⁶⁰ Одитно оказателство № 4, т. 3

¹⁶¹ Одитно доказателство № 16

¹⁶² С изключение на разходите, извършвани от сметки за средства от ЕС, както и по други международни програми и договори, които са с режим на сметки за средства от ЕС съгласно чл. 8, ал. 4, включително свързаното с тях национално съфинансиране

¹⁶³ Одитно доказателство № 2, Приложение 2

¹⁶⁴ Одитно доказателство № 4, отг. 5

¹⁶⁵ чл. 29 от ЗПФ

на дълга над 60 на сто от БВП в средносрочната бюджетна прогноза и в закона за ДБ се предвиждат мерки за ежегодното му намаление в размер, не по-малко от 5 на сто от установеното превишение до постигане на предвиденото съотношение. Консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ към края на всяка година като съотношение спрямо БВП не може да надвишава съотношението от предходната година, докато това съотношение е над 60 на сто.

По предварителни годишни данни през 2021 г. размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ е 33 277 млн. лв. или 25,1 на сто от БВП по текущи цени, който възлиза на 132 744 млн. лв.^{166,167} Съгласно отговор на одитирания обект, фискалното правило по чл. 29 от ЗПФ е спазено, запазвайки се далеч под горния праг на Маастрихския критерий за конвергенция. На база последните годишни данни, публикувани от Евростат през м. април 2022 г. стойността на индикатора¹⁶⁸ бележи увеличение с 0,4 пр. п. спрямо предходната година.¹⁶⁹ В сравнение с останалите държави членки на ЕС страната ни е с третия най-нисък дълг в ЕС.¹⁷⁰

Изпълнени са изискванията на чл. 29 от ЗПФ.

1.6. В съответствие с изискванията на ЗПФ,¹⁷¹ на официалния сайт на МФ са публикувани данни за консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“.¹⁷² Публикувани са ежемесечни бюлетини *Дълг и гаранции на подсектор „Централно управление“* за 2021 г.^{173,174}

Данните за консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ и неговите подсектори се изготвят съгласно компетенциите на НСИ и МФ при спазване на договореностите, заложи в Меморандума за сътрудничество между НСИ, БНБ и МФ при разработване, производство и разпространение на държавната финансова статистика и националните финансови сметки. Предоставянето на данните на Евростат (ЕК) се извършва от НСИ и се публикуват на интернет страницата на Евростат.¹⁷⁵

Спазени са изискванията на чл. 36 от ЗПФ

1.7. Съгласно ЗПФ¹⁷⁶ със ЗДБРБ за съответната година се определят ограниченията за максималния размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет през годината, като се посочват поотделно максималните размери на поемането на дълг.

В изпълнение на изискванията, е определен максималният размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет по реда на Закона за държавния дълг (ЗДД) в размер на 4,5 млрд. лв.¹⁷⁷ С чл. 69 от ЗДБРБ за 2021 г. е определен максималният размер на държавния дълг към края на 2021 г., който не може да надвишава 31,9 млрд. лв. В рамките на текущата

¹⁶⁶ <https://www.minfin.bg/bg/860>

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 14

¹⁶⁸ Консолидиран дълг на сектор „Държавно управление“/БВП

¹⁶⁹ В номинално изражение дългът нараства от 29,6 млрд. лв. (2020 г.) до 33,3 млрд. лв. (31.12.2021 г.) в резултат на извършени през годината операции по поемане на нов дълг и извършени регулярни погашения.

¹⁷⁰ Одитно доказателство № 14

¹⁷¹ чл. 36, ал. 1-3 от ЗПФ

¹⁷² <https://www.minfin.bg/bg/860>

¹⁷³ <http://www.minfin.bg/bg/statistics/20>

¹⁷⁴ <https://www.minfin.bg/bg/news/11640>

¹⁷⁵ <https://www.minfin.bg/bg/860>

¹⁷⁶ чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗПФ

¹⁷⁷ чл. 70, ал. 1 от ЗДБРБ за 2021 г.

бюджетна година разпоредителите с бюджет по ДБ не могат да поемат нов държавен дълг по чл. 37, ал. 1, т. 1, буква „б“ от ЗПФ.¹⁷⁸ С чл. 73 от ЗДБРБ за 2021 г. е определен максималният размер на новите държавни гаранции, които могат да бъдат издадени по реда на чл. 72 в размер на 840 млн. лв. Не са определяни ограничения за максималния размер на дълга на подсектор „Централно управление“.

Със ЗДБРБ за 2021 г. са определени ограничения за максималните размери на новия държавен дълг, новите държавни гаранции, които могат да бъдат поети през годината и държавния дълг към края на годината, с което са изпълнени разпоредбите на чл. 37 от ЗПФ.

1.8. Ежегодно, с годишния закон за ДБ следва да се определя минималното ниво на фискалния резерв към края на годината.¹⁷⁹

В изпълнение на тази разпоредба, с чл. 68 на ЗДБРБ за 2021 г., минималният размер на фискалния резерв към 31.12.2021 г. е определен в размер на 4,5 млрд. лв.¹⁸⁰ Съгласно публикуваните данни, към 31.12.2021 г. фискалният резерв е в размер на 10,8 млрд. лв. Информацията за състоянието на фискалния резерв е оповестена на интернет страницата на МФ.¹⁸¹

Фискалният резерв към 31.12.2021 г. надвишава изискуемия минимален размер, определен със ЗДБРБ за 2021 г. в съответствие с приложимите изисквания.

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

Съгласно разпоредбите на чл. 42, ал. 3 от ЗПФ, в ДБ се предвиждат резерви за непредвидени и/или неотложни разходи – по ЦБ, по бюджета на НС и по бюджета на съдебната власт. Размерът на резервите се определя със ЗДБРБ за съответната година. Резервът за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ следва да се разходва въз основа на акт на МС, съгласно чл. 43, ал. 3 от ЗПФ.

За 2021 г. е предвиден резерв по ЦБ за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия¹⁸² в размер на 95 700,0 хил. лв., по бюджета на съдебната власт – 600,0 хил. лв. и по бюджета на НС – 500,0 хил. лв. През годината са одобрени с акт на МС разходи/трансфери за други целеви средства за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ за 2021 г. в размер на 96 068,5 хил. лв., в т.ч. за ПРБ по ДБ – 19 997,1 хил. лв. и за общини – 76 071,3 хил. лв. Най-много средства са отпуснати за отстраняване на щети по републиканската пътна мрежа, противогодородова защита, спасителни и неотложни аварийни ремонтно-възстановителни работи, дезинсекционни мероприятия и др. Одобрените промени по бюджетите на ПРБ/общини са в размер на 90 500,9 хил. лв. Общо отчетени по бюджетите на общините са 33 122,2 хил. лв. или 36,6 на сто от одобрените. През 2021 г. в резерва за непредвидени и/или неотложни разходи в частта му за предотвратяване,

¹⁷⁸ чл. 70, ал. 3 от ЗДБРБ за 2021 г.

¹⁷⁹ чл. 41 от ЗПФ

¹⁸⁰ Съгласно §1, т. 41 от ДР на ЗПФ фискалният резерв включва: салдата по всички банкови сметки на бюджетните организации без тези на общините и техните разпоредители с бюджет; активите на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система; вземанията от фондове на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и други, както и други финансови активи по чл. 154, ал. 22 и ал. 23 от ЗПФ. По-голямата част от фискалния резерв на Р България е под формата на депозити в БНБ, а останалата - в търговски банки. В банките са открити депозитни сметки на Националния фонд от средствата по предприемаческите инструменти, вкл. и от националното съфинансиране.

¹⁸¹ <https://www.minfin.bg/bg/statistics/4>

¹⁸² чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1 от ЗДБРБ 2020 г., ДВ, бр. 100/2019 г., изм. с бр. 77 от 16.09.2021 г.

овладяване и преодоляване на последиците от бедствия са възстановени 4 594,9 хил. лв. от министерствата и 972,7 хил. лв. от общините.¹⁸³ От планираните по бюджета на съдебната власт 600 хил. лв. са изразходвани 528,8 хил. лв., а от планираните средства по бюджета на НС 500,0 хил. лв. не са изразходвани. Не е установено превишение на усвоените над отпуснатите суми от ПРБ.

С изменението на ЗДБРБ за 2021 г. е предвиден резерв за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други в размер на 1 699 399,2 хил. лв.¹⁸⁴ Средствата следва да се разпределят съгласно §1, т. 2, ал. 5 - ал. 8 от ЗИД за ЗДБРБ за 2021 г. През годината са одобрени с акт на МС разходи/трансфери за други целеви средства за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по ЦБ за 2021 г. за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други в размер на 1 557 399,2 хил. лв. по ПРБ. Най-много средства са предвидени за разходи за подпомагане на бизнеса и програми за заетост, следвани от разходи за закупуване на ваксини срещу COVID-19, за осигуряване на подкрепа на персонала на първа линия, пряко ангажиран с дейности по предотвратяване разпространението на COVID-19, осигуряване на лекарствени продукти за лечение на COVID-19 и др. Одобрените промени по бюджетите на ПРБ са в размер на 1 414 133,3 хил. лв. Общо усвоени и отчетени са 1 255 946,2 хил. лв. или 88,8 на сто от одобрените. Не е установено превишение на усвоените над отпуснатите суми от ПРБ.¹⁸⁵

Резервът за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия, както и за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и др., е разходван въз основа на актове на МС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ по ДБ и бюджетите на общините при съблюдаване на изискванията на чл. 43, ал. 3 от ЗПФ. Не са установени превишения над одобрените размери.

3. Изисквания относно бюджетните взаимоотношения

3.1. Държавата финансира делегираните на общините държавни дейности с обща субсидия за тези дейности за сметка на ЦБ, както и за сметка на бюджетите на ПРБ по ДБ, които провеждат съответните области на политики. Общата субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности се определя въз основа на приети от МС стандарти за финансиране и натурални показатели за съответната дейност.¹⁸⁶

Общата изравнителна субсидия за местни дейности е предназначена да осигури минимално равнище на местните услуги в общините. Механизмът за разпределението на общата изравнителна субсидия по общини се определя със закона за ДБ за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).¹⁸⁷

Съгласно ЗДБРБ за 2021 г., чл. 50, са приети размерите на основните бюджетни взаимоотношения между ЦБ и бюджетите на общините за 2021 г. под формата на субсидии по механизъм съгласно приложение по видове: обща субсидия за делегираните от държавата дейности; трансфери за местни дейности, в т.ч. обща изравнителна субсидия; трансфер за зимно поддържане и снегочистване на общински пътища; целева субсидия за капиталови

¹⁸³ съгласно чл. 31, ал. 3, 4 и 5 от ПМС № 408 от 2020 г. за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г.

¹⁸⁴ § 1, т. 2, раздел II, т. 5.4 от ЗИД на ЗДБРБ 2020 г., бр. 77 от 16.09.2021 г.

¹⁸⁵ Одитно доказателство № 13, т. 17

¹⁸⁶ чл. 53 от ЗПФ

¹⁸⁷ чл. 54 от ЗПФ

разходи. Не е установено превишение на отчетените по видове основни бюджетни взаимоотношения спрямо уточнения план за одитирания период.¹⁸⁸

Разпределението е по общини, съгласно чл. 50 от ЗДБРБ за 2021 г. В приложение към чл. 50 е представен механизмът за определяне на основните бюджетни взаимоотношения между ЦБ и бюджетите на общините под формата на субсидии за 2021 г.¹⁸⁹

Приети са стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2021 г.^{190,191}

Предоставен е протокол за проведени консултации на основание чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2021 г. в частта за общините. Направените мотивирани предложения в резултат на извършеното съгласуване от страна на НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2021 г. в частта за общините, както и изразена позиция от МФ, са документирани.¹⁹²

Определени са размерите на бюджетните взаимоотношения с общините, приети са стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели, разработен и утвърден е механизъм за разпределяне на субсидиите за общините в изпълнение на чл. 53 и чл. 54 от ЗПФ. Изпълнена е съгласувателната процедура по чл. 54 от ЗПФ.

3.2. Размерът на целевата субсидия за капиталови разходи и механизмът за неговото разпределение по общини се определят със закона за ДБ за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с НСОРБ.¹⁹³

С чл. 50 от ЗДБРБ за 2021 г. е определена целева субсидия за капиталови разходи 224 110,2 хил. лв. по общини. Отчетени са 187 369,1 хил. лв. при уточнен план 187 373,0 хил. лв.

Проведени са консултации на основание чл. 77 от ЗПФ между МФ и НСОРБ относно размера на бюджетните взаимоотношения на ЦБ с бюджетите на общините по СБП и по проекта на ЗДБРБ за 2021 г. в частта за общините. Извършено е съгласуване и са направени мотивирани предложения от страна на НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2021 г. в частта за общините. От МФ е изразена позиция по отделните предложения.¹⁹⁴

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

3.3. Законът за публичните финанси дава възможност¹⁹⁵ на МС да одобрява предоставянето на допълнително финансиране при спазване на фискалните правила за

¹⁸⁸ Одитно доказателство № 9

¹⁸⁹ § 15 на ПЗР към ЗДБРБ за 2021 г.

¹⁹⁰ РМС № 790 от 30.10.2020 г. за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели през 2021 г., на основание чл. 71 от ЗПФ
РМС № 972 от 30.12.2020 г. за изменение на РМС № 790 от 2020 г.; РМС № 220 от 17.03.2021 г. за изменение и допълнение на РМС № 790 от 2020 г., изменено с РМС № 972 от 2020 г.

¹⁹¹ <https://www.minfin.bg/bg/documents?cat=-1&vid=-1&arh=1&dq=%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5>

¹⁹² Одитно доказателство № 20, отг. 6

¹⁹³ чл. 55 от ЗПФ

¹⁹⁴ Одитно доказателство № 20, отг. 6

¹⁹⁵ чл. 61 от ЗПФ

покриване на по-високо от разчетеното усвояване на средствата от помощта, предоставена на РБългария от ЕС.

Отчетени са 311 156,7 хил. лв.¹⁹⁶ за НФ или 60,3 на сто от разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. 515 578,5 хил. лв.¹⁹⁷ и 167 000,0 хил. лв. за ДФЗ¹⁹⁸ или 67,7 на сто от разчетените със ЗДБРБ за 2021 г. 246 780,2 хил. лв.¹⁹⁹

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

4. Изисквания относно съставяне на бюджетите

4.1. Министерският съвет, чрез министъра на финансите, организира съставянето на СБП и на проекта на ДБ. Средносрочната бюджетна прогноза се съставя за срок от три години. Ежегодно, в срок до 31 януари, МС, по предложение на министъра на финансите, приема бюджетната процедура по съставянето на СБП и на проекта на ДБ за следващата година. Министърът на финансите дава указания по изпълнението на бюджетната процедура. В рамките на бюджетната процедура министърът на финансите изготвя пролетна и есенна макроикономическа прогнози, вкл. основните допускания, на които тези прогнози се основават и се публикуват на интернет страницата на МФ.²⁰⁰

По отношение на подготовката на СБП за периода 2021-2023 г., предвид избухналата епидемия от COVID-19 в световен мащаб и свързаната с това невъзможност за изготвяне на реалистични средносрочни прогнози, съответно одобрената дерогация за конвергентните/стабилизационни програми и национални програми за реформи на държавите-членки на ЕС, със ЗИД на ЗДБРБ за 2020 г.²⁰¹ е одобрена разпоредба (§ 8), определяща следното:

- сроковете, съдържанието, времевият обхват и другите изисквания относно подготовката и представянето на Конвергентната програма се съобразяват с предоставените от Европейската комисия Насоки за оптимизиран формат на програмите за стабилност и на Конвергентните програми за 2020 г. в контекста на COVID-19;

- с одобряването от МС на Конвергентната програма се считат за одобрени и макроикономическата прогноза и СБП съгласно изискванията на § 34 от ПЗР на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г.^{202,203}

Съблюдаван е регламентираният в чл. 66 от ЗПФ ред за приемане на бюджетната процедура при съобразяване с предоставените от Европейската комисия Насоки за оптимизиран формат на програмите за стабилност и на Конвергентните програми за 2020 г. в контекста на COVID-19.

4.2. Министърът на финансите съгласува с ПРБ, с изключение на кметовете на общините, разходните им тавани и/или размера на бюджетните им взаимоотношения по СБП.

¹⁹⁶ т. 1.2., III, т. 1.4 от ОИДБРБ за 2021 г.

¹⁹⁷ чл. 1, ал. 2, III, т. 1.4 от ЗДБРБ за 2021 г.

¹⁹⁸ т. 1.2., III, т. 1.5 от ОИДБРБ за 2021 г.

¹⁹⁹ чл. 1, ал. 2, III, т. 1.5 от ЗДБРБ за 2021 г.

²⁰⁰ чл. 66, чл. 67 и чл. 68 от ЗПФ

²⁰¹ Обн. ДВ, бр. 100 от 2019 г., изм. бр. 28 от 2020 г.

²⁰² Одитно доказателство № 16, т. 1

²⁰³ РМС № 778 от 29.10.2020 г. за одобряване на проекта на ЗДБРБ за 2021 г. и АСБП за периода 2021-2023 г. и РМС № 963 от 23.12.2020 г. за одобряване на промени в АСБП за периода 2021-2023 г., одобрена с РМС № 778 от 29.10.2020 г.

Министърът на финансите съгласува с НСОРБ размера на бюджетните взаимоотношения на ЦБ с бюджетите на общините по СБП.²⁰⁴ В сроковете на бюджетната процедура НСОРБ може да прави предложения в МФ за общия размер на основните бюджетни взаимоотношения на общинските бюджети с ЦБ и други предложения по проекта на ДБ за съответната година.²⁰⁵

Предоставена е справка за отразяване на становищата, получени след съгласуване на проекта на РМС за одобряване на законопроект за ДБ на РБ за 2021 г.²⁰⁶ по чл. 32 от УПМСНА.²⁰⁷ Проведени са консултации на основание между МФ и НСОРБ по проекта на ЗДБРБ за 2021 г. в частта за общините.²⁰⁸

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

4.3. Ежегодно, в срок до 31 октомври, МС, по предложение на министъра на финансите, одобрява стратегия за управление на държавния дълг по Закона за държавния дълг (ЗДД) за периода на съответната СБП.²⁰⁹

От МФ е разработена Стратегия за управление на държавния дълг за периода 2021–2023 г. Стратегията за управление на държавния дълг за периода 2021–2023 г. се разработва от министъра на финансите на основание на чл. 16, ал. 1 от Закона за държавния дълг и чл. 77а от ЗПФ. Обект на Стратегията е държавният дълг – вътрешен и външен, поет по реда на Закона за държавния дълг. Стратегията е публикувана на интернет страницата на МФ.²¹⁰

Изпълнени са изискванията на чл. 77а от ЗПФ.

4.4. Изисквания по ЗПФ относно приемане на бюджетите

4.4.1. Държавният бюджет е приет със ЗДБРБ за 2021 г.,²¹¹ който включва обобщени показатели за ДБ на касова основа за: приходите, помощите и даренията; разходите, бюджетните взаимоотношения, вноската в общия бюджет на ЕС, бюджетното салдо и операции в частта на финансирането, основните бюджетни взаимоотношения на бюджетите на общините с ЦБ, както и бюджетните взаимоотношения на ДБ с бюджетите на социалноосигурителните фондове и с другите бюджети и сметки, попадащи в обхвата на КФП; бюджетите на ПРБ – част от ДБ, по основни показатели на касова основа за приходите, помощите и даренията, разходите, бюджетните взаимоотношения, бюджетното салдо и операции в частта на финансирането; разходите по бюджетите на ПРБ, които прилагат програмен формат на бюджет – по области на политики и/или бюджетни програми, а разходите на НС – по функционални области; разходите на съдебната власт, вкл. по органи; максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината от ПРБ, както и максималните размери на новите задължения за разходи, които

²⁰⁴ чл. 74 от ЗПФ

²⁰⁵ чл. 77 от ЗПФ

²⁰⁶ С одобряването от МС на Конвергентната програма се считат за одобрени макроикономическата прогноза и средносрочната бюджетна прогноза съгласно изискванията на § 34 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. (§8 от ЗИД на ЗДБРБ за 2020 г., обн., ДВ, бр. 100 от 2019 г., изм., бр. 28 от 2020 г.)

²⁰⁷ Одитно доказателство № 16, т. 18

²⁰⁸ Одитно доказателство № 9, т. 6

²⁰⁹ чл. 77а от ЗПФ

²¹⁰ <https://www.minfin.bg/bg/1354>

²¹¹ обн., ДВ, бр. 104 от 08.12.2020 г., в сила от 01.01.2021 г., изм., бр. 77 от 16.09.2021 г.

могат да бъдат натрупани през годината. Със ЗДБРБ за 2021 г. са приети бюджетите на ПРБ, част от ДБ.²¹²

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

4.4.2. От ПРБ не могат да бъдат натрупвани нови задължения за разходи, както и да се поемат ангажименти за разходи над определените им със ЗДБРБ лимити,²¹³ освен при извършени промени за тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на Народното събрание.²¹⁴

Със ЗДБРБ за 2021 г. са утвърдени максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината и на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината от ПРБ, част от ДБ. При извършената проверка за съответствие на отчетените средства по тези показатели с утвърдените в ЗДБРБ за 2021 г. се установи следното:

4.4.2.1. Максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2021 г. съгласно ЗДБРБ за 2021 г. е 5 484 265,8 хил. лв., в т. ч. всички ПРБ по ДБ – министерства и ведомства, СП, НС и ВСС. От тях за министерствата и ведомствата максималните размери са 5 320 393,9 хил. лв. или 97,0 на сто от общо определените със закона. По уточнен план общата сума е в размер на 8 603 628,4 хил. лв. или с 56,9 на сто повече от първоначално предвиденото в ЗДБРБ за 2021 г. Максималните размери на ангажиментите за министерствата и ведомствата по уточнен план заемат 98,3 на сто от общо одобрените и са с 59,0 на сто повече от разчетените със ЗДБРБ за 2021 г.

Таблица № 5

Наименование	Максимален размер на ангажиментите за разходи, поети през 2020 г. и 2021 г. (хил. лв.)					
	Закон		Уточнен план		Отчет	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
1	2	3	4	5	6	7
Всичко министерства и ведомства (МиВ)	6 868 630,5	5 320 393,9	10 487 760,5	8 459 999,7	9 230 165,4	9 606 732,4
Сметна палата (СП)	2 872,0	2 872,0	3 080,0	2 139,3	2 807,7	2 039,1
Народно събрание (НС)	46 069,1	26 477,8	45 550,4	14 463,3	41 479,1	13 256,4
Висш съдебен съвет (ВСС)	118 700,0	134 522,1	103 506,9	127 026,1	69 247,9	96 536,9
Всичко ПРБ по ДБ (МиВ, СП, НС, ВСС)	7 036 271,6	5 484 265,8	10 639 897,8	8 603 628,4	9 343 699,7	9 718 564,8

Източници на информация: МФ

За 2021 г. са отчетени общо поети ангажименти за разходи на стойност 9 718 564,8 хил. лв. или 113,0 на сто от приетите с уточнения план, като надвишават със 77,2 на сто приетите със закона и са с 4,0 на сто повече спрямо отчетените за 2020 г.

През одитирания период е намален размерът на показателя *Максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2021 г.* при 18 ПРБ по ДБ,

²¹² Одитно доказателство № 4

²¹³ чл. 86, ал. 2 от ЗПФ „Държавният бюджет се приема със закон, който включва: т. 5. максималните размери на ангажименти за разходи, които могат да бъдат поети през годината от ПРБ по т. 2; т. 6. максималните размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината от ПРБ по т. 2.“

²¹⁴ чл. 88 от ЗПФ

СП, НС и съдебната власт и е увеличен при 25 ПРБ по ДБ. Установено е превишение спрямо уточнения план към 31.12.2021 г. при две ПРБ - МРРБ и ДКСИ.^{215,216}

През 2021 г. е установено превишение на отчетените суми за ангажименти за разходи спрямо уточнения план при две ПРБ, с което не е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ.²¹⁷

4.4.2.2. Съгласно ЗДБРБ през 2021 г. максималният размер на новите задължения за разходи е 5 641 960,8 хил. лв. (с 2,6 на сто повече спрямо 2020 г.). От тях 5 487 846,9 хил. лв., или 97,3 на сто са за министерства и ведомства. С уточнения план е приет максимален размер на натрупаните нови задължения за разходи с 47,7 на сто повече от първоначално приетите със ЗДБРБ за 2021 г., или 8 333 697,3 хил. лв. (с 9,2 на сто по-малко спрямо 2020 г. Показателят е претърпял увеличение през годината при 23 ПРБ по ДБ и е намален при 20 ПРБ по ДБ, СП, НС и съдебната власт.

Таблица № 6

Наименование	Максимален размер на новите задължения за разходи, натрупани през 2020 г. и 2021 г. (в хил. лв.)					
	Закон		Уточнен план		Отчет	
	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.	2020 г.	2021 г.
1	2	3	4	5	6	7
Всичко министерства и ведомства (МиВ)	5 366 150,7	5 487 846,9	9 061 487,4	8 199 826,5	7 687 096,2	8 205 777,4
Сметна палата (СП)	2 872,0	2 872	3 080,0	2 139,3	2 675,0	2 027,3
Народно събрание (НС)	32 419,1	29 385,4	31 900,4	17 370,9	15 564,1	22 639,7
Висш съдебен съвет (ВСС)	96 256,5	121 856,5	81 063,4	114 360,5	65 341,4	72 802,0
Всичко ПРБ по ДБ (МиВ, СП, НС, ВСС)	5 497 698,3	5 641 960,8	9 177 531,2	8 333 697,3	7 770 676,8	8 303 246,4

Източници на информация: ЗДБРБ за 2020 г. и 2021 г., ОИДБРБ за 2020 г. и 2021 г., МФ

Отчетени са превишения спрямо уточнения план към 31.12.2021 г. от две ПРБ - МРРБ и Народното събрание.^{218,219}

²¹⁵ Превишението на ангажиментите в МРРБ в размер на 2 281 410,4 хил. лв. се дължи основно на допълнително възлагани дейности по договори за ТРП над договорените стойности, което формира нови ангажименти за разходи за 2021 г. През месец ноември 2021 г. са подписани споразумения към договори за извършване на поддържане на републиканските пътища, стопанисвани от АПИ. От ДКСИ отчетеното превишение на ангажиментите е в размер на 559,5 хил. лв. – допълнително начислени към 31.12.2021 г. ангажименти по договори, сключени през 2019 г. и действащи към 2021 г., за които не са били взети съответните счетоводни операции за начисление на ангажименти през 2019 г.

²¹⁶ Одитни доказателства № 2 и № 18,

²¹⁷ ПРБ по ДБ не могат да натрупват нови задължения за разходи, както и да поемат ангажименти за разходи над определените им по реда на чл. 86, ал. 2, т. 5 и т. 6 и ал. 3 лимити освен при извършени промени за тези показатели по реда на ЗПФ или ако за това има решение на НС

²¹⁸ Отчетеното превишение в МРРБ в размер на 960 958,7 хил. лв. се дължи на отразените като задължения за разход за текущия период дейности, отчетени със сертификати, представени от изпълнителя на възложителя по договорите до 01.11.2021 г., описани в приложения, неразделна част от споразуменията, при спазване на разпоредбите на т. 48 от Указания ДДС №20 от 2004 г. Превишението в НС е в размер на 5 268,9 хил. лв. – въз основа на извършени промени по бюджета на НС е променен размерът на ангажиментите и задълженията, като най-голямото намаление е извършено на основание ПМС № 474 от 30.12.2021 г. за одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на ДОО за 2021 г. При изпълнение на договори за СМР през 2021 г. са осъществени плащания чрез открити през минали години документарни акредитиви. Извършените и фактурирани по договорите дейности през 2021 г. са отчетени като нови задължения за разходи през 2021 г.

²¹⁹ Одитни доказателства № 2 и № 18

Предоставени са писма до ПРБ и техните отговори в изпълнение на утвърдената от министъра на финансите „Контролна процедура за предприемане на мерки за недопускане на превишаване на определените максимални размери на ангажиментите и новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани от ПРБ. Предвид достигането на висок процент по тримесечия е препоръчано да се направи анализ на отчетените и предстоящи ангажименти и задължения за разходи, които ще бъдат поети/натрупани до края на годината и при установяване на рискове да се предприемат необходимите действия за предотвратяване нарушаването на финансовата дисциплина и да информират своевременно МФ за резултатите от извършените анализи. С писма на министъра на финансите е предоставена информация за резултатите от извършения анализ от съответните ПРБ.²²⁰

Установено е превишение на максималния размер на новите задължения за разходи спрямо уточнения план от две ПРБ, с което не е спазена разпоредбата на чл. 88 от ЗПФ.

5. Изисквания по ЗПФ относно изпълнение на бюджетите

Първостепенните разпоредители с бюджет не могат да извършват разходи и да поемат задължения за разходи за текущата година, надхвърлящи общия размер на утвърдените разходи и задължения за разходи по бюджетите им.²²¹

Със ЗДБРБ за 2021 г. са приети бюджетите на ПРБ по ДБ, по основни показатели на касова основа за приходите, помощите и даренията, разходите, бюджетните взаимоотношения, бюджетното салдо и операциите в частта на финансирането, както и максималните размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети и максималните размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината от ПРБ по ДБ.

5.1. Промени по показателя *Разходи* по бюджетите на ПРБ по ДБ през 2021 г. са извършени при 46 ПРБ, вкл. по бюджетите на СП, НС и съдебната власт. Размерите на отчетените разходи от всички разпоредители за 2021 г. са в рамките на планираните.²²²

5.2. През одитирания период по бюджетите на ПРБ са извършени общо 1 153 промени, от които 464 бр. одобрени от МС, 402 бр. по решение на министъра на финансите и 287 бр. извършени от ПРБ. Промени са извършени по бюджетите на всички ПРБ по ДБ.²²³

5.2.1. Министерският съвет може да одобрява допълнителни разходи/трансфери за бюджетите на ПРБ, както и за бюджетните организации по чл. 13, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ²²⁴ за сметка на ЦБ, с изключение на случаите по чл. 110, ал. 2 от ЗПФ,²²⁵ когато не се нарушава салдото по държавния бюджет. Първостепенните разпоредители с бюджет по ДБ извършват произтичащите от чл. 109, ал. 1 - ал. 4 промени по бюджетите си и уведомяват министъра на финансите по определен от него ред. Министърът на финансите извършва произтичащите от чл. 109, ал. 3 и ал. 4 от ЗПФ промени по ЦБ. В случаите по чл. 109, ал. 1 - ал. 3 от ЗПФ, МС извършва и промени в показателите по чл. 86, ал. 2, т. 5 и т. 6, доколкото със закона за

²²⁰ Одитно доказателство № 10, т. 24

²²¹ чл. 102, ал. 1 от ЗПФ

²²² Одитно доказателство № 17

²²³ Одитно доказателство № 18

²²⁴ Бюджетите на БАН, ДВУ, БТА, БНТ и БНР и др. икономически обособени лица и структурни единици, включени в КФП

²²⁵ Министърът на финансите може да извършва промени за разходи, непредвидени по бюджетите на ПРБ по ДБ, при неусвоени от минали години средства от помощи и дарения и от застрахователни обезщетения за сметка на компенсирано намаляване на разходи по ДБ.

държавния бюджет за съответната година не е предвидено друго.²²⁶ Промени по реда на чл. 109, чл. 112 - чл. 115 и чл. 117 от ЗПФ се представят в МФ от съответния ПРБ на ниво показатели, утвърдени в приложение № 7, а за тези, които прилагат програмен формат на бюджет – и по показателите по отделните бюджетни програми по бюджетите, утвърдени в приложение № 1 към постановлението за изпълнението на държавния бюджет.²²⁷

През 2021 г. одобрените с актове на МС по бюджетите на ПРБ допълнителни разходи/трансфери за сметка на ЦБ са на обща стойност 5 613 179,7 хил. лв., като от тях с най-голям размер са одобрените по бюджетите на НОИ (1 705 047,9 хил. лв.) и МЕ (1 310 701,2 хил. лв.).²²⁸

За установяване спазването на изискванията на нормативните и вътрешните актове при извършване на промени по бюджетите на ПРБ в резултат на одобрени допълнителни разходи/трансфери за сметка на ЦБ с актове на МС и състоянието на СФУК е определена одитна извадка. Популацията за определяне на извадката включва промените по бюджетите на ПРБ в резултат на одобрените допълнителни разходи/трансфери за сметка на ЦБ в общ размер на 5 613 179,7 хил. лв.²²⁹ Включените в извадката промени по бюджетите на ПРБ в резултат на одобрените допълнителни разходи/трансфери са на обща стойност 1 650 000,0 хил. лв.²³⁰

От министъра на финансите са издадени указания²³¹ и са утвърдени вътрешни правила, регламентиращи реда и начина за проверка и съгласуване на предложенията за допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ, процеса на взаимодействие между дирекциите в МФ, както и извършването на промените по бюджетите на ПРБ въз основа на вече одобрените с акт на МС допълнителни разходи/трансфери. В рамките на своите компетенции МФ дава оценка на направените предложения от гледна точка на тяхната ресурсна осигуреност.²³²

Постъпили са искания за допълнителни разходи/трансфери по бюджета на съответния разпоредител в писмена форма с приложени изискуемите документи, които са регистрирани в деловодната система на МФ.²³³

В съответствие с Вътрешните правила за реда за изготвяне, съгласуване и внасяне за разглеждане на проекти на актове в МС, изготвени от МФ и за съгласуване на проекти на актове по чл. 32, ал. 1 от УПМСНА, чиито вносители са други министри,²³⁴ от дирекция „Държавни разходи“, като водеща дирекция, е организирано съгласуването на материалите, вкл. и финансовите обосновки, с дирекциите, с чиято функционална компетентност са свързани проектите на актове.²³⁵ В изпълнение на Вътрешните правила за проверка и съгласуване на проекти на актове за одобряване на допълнителни разходи/трансфери за текущата година и финансовите обосновки към тях чрез контролни листа са документирани осъщественият преглед на получените становища от съгласуващите дирекции, извършените контролни дейности и окончателните предложения за становище на министъра на финансите. Извършени са контролни дейности от първа²³⁶, втора²³⁷ и трета²³⁸ степен в съответствие с

²²⁶ чл. 109, ал. ал. 3, 5, 6 и 7 от ЗПФ

²²⁷ чл. 6, ал. 4 от ПМС № 408 от 2020 г.

²²⁸ Одитно доказателство № 18, спр. 4

²²⁹ включено е ПМС № 408 от 2020 г. за изпълнение на ЗДБРБ за 2021 г.

²³⁰ ПМС №355, № 475 и № 479 от 2021 г.

²³¹ ДР № 1 от 2021 г. и ДР № 4 от 2019 г.

²³² Одитно доказателство № 18 от 10.06.2022 г., т. 11 и т. 12

²³³ Одитно доказателство № 11

²³⁴ чл. 26, ал. 3, ал. 5 и ал. 6

²³⁵ Одитно доказателство № 11

²³⁶ от служители от водещата дирекция „Държавни разходи“

²³⁷ съответния началник-отдел в дирекция „Държавни разходи“

чл. 22 от Вътрешните правила за финансово управление и контрол при касовото изпълнение на ЦБ и ДБ.²³⁹ Контролните листа са одобрени от ресорния заместник-министър.

Изключение прави проект на ПМС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МЕ.²⁴⁰ По информация от одитираната организация преди приемането на посоченото ПМС,²⁴¹ в дирекция „Държавни разходи“ не е постъпило писмо от МЕ с предложение за съгласуване на цитирания проект на акт на МС.²⁴² Доклад от ПРБ с предложение за проект на ПМС и приложена финансова обосновка, одобрена от министъра на финансите, е постъпил²⁴³ на 29.10.2021 г., след приемането на ПМС № 355 от 26.10.2021 г.²⁴⁴

Приложената форма на финансова обосновка към проверените предложения на ПРБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите им е в съответствие с изискванията на чл. 35, ал. 1, т. 4 от УПМСНА и на ДР № 4 от 2019 г. Финансовите обосновки са одобрени от министъра на финансите.²⁴⁵ Извършено е съгласуване²⁴⁶ с представители на дирекции в МФ, с чиято функционална компетентност²⁴⁷ са свързани проектите на актове,²⁴⁸ с изключение на финансовата обосновка към проекта на ПМС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МЕ,²⁴⁹ която е съгласувана само от двама заместник-министри на финансите.²⁵⁰

В съответствие с чл. 109, ал. 5 от ЗПФ и ДР № 1 от 2021 г.²⁵¹ са извършени необходимите промени по бюджетите на ПРБ съгласно приетите ПМС,²⁵² като са променени бюджетните взаимоотношения с ЦБ и/или разходите по бюджетите на ПРБ по области на политики и бюджетни програми. Увеличени са максималният размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2021 г., както и максималният размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2021 г., където е приложимо.

В съответствие с изискванията на ДР № 1 от 2021 г.²⁵³ и Вътрешните правила за входяща и изходяща информация за изпълнение на бюджета, с писма от ПРБ министърът на финансите е уведомен за извършените промени по бюджетите им. Не може да се установи спазването на изискуемия срок от едно ПРБ, тъй като моментът на фактическото извършване на промените не е изрично указан.²⁵⁴

²³⁸ директор на дирекция „Държавни разходи“

²³⁹ съгласно утвърден Списък на длъжностните лица на основание Заповеди №№ ЗМФ-1009 от 18.11.2019 г.; ЗМФ-119 от 18.02.2021 г. и ЗМФ-734 от 23.08.2021 г.

²⁴⁰ В размер до 450 млн. лв. за изпълнение на Програма за компенсиране на небитови крайни клиенти на електрическа енергия за сметка на безвъзмездно постъпили средства по ЦБ за 2021 г.

²⁴¹ ПМС № 355 от 2021 г.; т. 47 от Протокол № 54 от Заседание на МС от 27.10.2021 г.;

<https://pris.government.bg/>

²⁴² Одитно доказателство № 11, вкл. писмо от 18.08.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“

²⁴³ с вх. № 04-07-219

²⁴⁴ Одитно доказателство № 11

²⁴⁵ ПМС №№ 355, 475 и 479 от 2021 г.

²⁴⁶ към проекти на ПМС № 475 и № 479 от 2021 г.

²⁴⁷ „Държавно съкровище“, „Бюджет“ и „Държавни помощи и реален сектор“

²⁴⁸ Одитно доказателство № 11

²⁴⁹ ПМС № 355 от 2021 г.

²⁵⁰ Одитни доказателства № 1 и № 11

²⁵¹ Раздел IX, т. 6 от ДР № 1 от 2021 г.

²⁵² ПМС № № 355, 475 и № 479 от 2021 г.

²⁵³ раздел IX на ДР № 1 от 2021 г.

²⁵⁴ Одитно доказателство № 11

От министъра на финансите са издадени заповеди²⁵⁵ за извършване на промените по ЦБ за 2021 г., в изпълнение на съответното ПМС,²⁵⁶ с което е спазено изискването на чл. 109, ал. 6 от ЗПФ. Не е извършено съгласуване от дирекция „Бюджет“, в несъответствие с Вътрешните правила за организация на документооборота и общи изисквания и процедури за касовото изпълнение на ЦБ.²⁵⁷ По мнение на одитираната организация това не е от компетенцията на посочената дирекция, тъй като източникът на финансиране не е планиран по ЦБ.²⁵⁸

Във връзка с направените предложения от ПРБ за одобряване на допълнителни разходи/трансфери приложените форми на финансови обосновки са в съответствие с изискванията, като една финансова обосновка не е представена в МФ преди приемането на съответния акт от МС. В изпълнение на приетите ПМС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ за сметка на ЦБ, за произтичащите промени по ЦБ са издадени заповеди от министъра на финансите.

5.2.2. Съгласно чл. 110 от ЗПФ, министърът на финансите може да извършва: промени по бюджетите на ПРБ по ДБ за сметка на помощи и дарения и на приходи от застрахователни обезщетения;²⁵⁹ за разходи, непредвидени по бюджетите на ПРБ по ДБ, при неусвоени от минали години средства от помощи и дарения и от застрахователни обезщетения за сметка на компенсирано намаляване на разходи по ДБ;²⁶⁰ вътрешнокомпенсиран промени на утвърдените разходи по бюджетните програми по бюджетите на ПРБ по ДБ по тяхно предложение, без да се променят утвърдените разходи по области на политики, като не може да се променят и общо разходите за персонал, освен при промени в делегираните бюджети;²⁶¹ компенсиран промени между бюджети по взаимно предложение на ПРБ, без да се променят целта и предназначението на средствата;²⁶² в разходите по бюджетите на ПРБ за сметка на получени по съответния бюджет трансфери от сметки за средства от ЕС;²⁶³ както и други промени между бюджетите на ПРБ и сметките за средства от ЕС, когато не се влошава салдото на държавния бюджет.²⁶⁴

За установяване спазването на изискванията на нормативните и вътрешните актове при извършване на промени по бюджетите на ПРБ по ДБ на основание чл. 110 от ЗПФ и състоянието на СФУК, е формирана одитна извадка с генерална съвкупност от 33 ПРБ по ДБ с извършени промени по бюджетите им²⁶⁵. Избрани са ПРБ с най-голяма обща стойност на извършените промени в посока увеличение и намаление през годината. Включените в извадката промени са 121 031,3 хил. лв. в посока увеличение при МО и 51 729,7 хил. лв. в посока намаление при МТСП.

По бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, са извършени общо 80 бр. промени по реда на чл. 110 от ЗПФ.²⁶⁶

²⁵⁵ № ЗМФ-1363 от 31.12.2021 г. за промени по ЦБ във връзка с ПМС № 475 и № 479 от 2021 г. и № ЗМФ-1092 от 22.11.2021 г. за промени по ЦБ във връзка с ПМС № 355 от 2021 г.

²⁵⁶ Одитно доказателство № 11

²⁵⁷ част Първа, раздел II.A, т. 3

²⁵⁸ Одитно доказателство № 11

²⁵⁹ чл. 110, ал. 1 от ЗПФ

²⁶⁰ чл. 110, ал. 2 от ЗПФ

²⁶¹ чл. 110, ал. 3 от ЗПФ

²⁶² чл. 110, ал. 4 от ЗПФ

²⁶³ чл. 110, ал. 5 от ЗПФ

²⁶⁴ чл. 110, ал. 6 от ЗПФ

²⁶⁵ 279 358,3 хил. лв. увеличение и 102 534,0 хил. лв. намаление

²⁶⁶ Одитно доказателство № 11

Исканията на ПРБ по ДБ за извършване на промени по бюджетите им по реда на чл. 110 от ЗПФ са представени в писмена форма, подписани от съответния компетентен орган и изготвени съгласно изискването на ПМС № 408 от 2020 г.²⁶⁷ Посочени са основанията²⁶⁸ и мотивите за извършване на промени по бюджетите на ПРБ по ДБ, с изключение на четири ПРБ.^{269, 270}

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

Установено е, че при извършване на компенсирани промени между бюджети на основание чл. 110, ал. 4 от ЗПФ, целта и предназначението на средствата са запазени. В някои писма²⁷¹ не е декларирано, че промяната не води до промени в целевите стойности на показателите за изпълнение, в т. ч. ключовите индикатори, с което не е спазена т. 4 от раздел IX на ДР № 1 от 2021 г.

При извършването на промените по бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, е осъществен контрол от длъжностните лица в МФ,²⁷² в съответствие с изискванията на ЗПФ и на вътрешните правила,²⁷³ като в някои писма²⁷⁴ експертът, осъществяващ контрол на първо ниво, не е включен в списъка по чл. 22 на Вътрешните правила финансово управление и контрол при изпълнението на ЦБ и ДБ.²⁷⁵

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

5.3. Не се допуска извършването на разходи или поемането на задължения, които влошават салдото по КФП, освен в случаите, когато по предложение на МС, НС е приело съответни изменения и допълнения в закона за ДБ и/или в закона за бюджета на ДОО, и/или в закона за бюджета на НЗОК за съответната година.

Отчетеното салдото по КФП за 2021 г. е отрицателно, в размер на (-3 794 439,5 хил. лв.).²⁷⁶ Законът за ДБ на РБ за 2021 г. е обнародван с ДВ, бр. 104 от 08.12.2020 г., в сила от 01.01.2021 г. През одитирания период, със ЗИД е направено изменение в ЗДБРБ за 2021 г.,²⁷⁷ като е извършена промяна по част от показателите на приетия ДБ.

В резултат на изменението, *Приходите, помощите и даренията* са увеличени със 7,0 на сто, в резултат на увеличението на *данъчните приходи* със 7,4 на сто и на *неданъчните* с 3,2 на сто, в сравнение с първоначално приетите, а *разходите* са увеличени с 11,1 на сто, което се дължи на нарастването на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи с

²⁶⁷ Съгласно чл. 6, ал. 3 от ПМС № 408 от 2020 г. за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г. промените по реда на чл. 110 от ЗПФ се извършват на ниво показатели, утвърдени в приложение № 7, както и по показателите по отделните бюджетни програми, в т.ч. по ведомствени и администрирани разходи, по бюджетите, утвърдени в приложение № 1

²⁶⁸ раздел IX от ДР № 1 от 2021 г.

²⁶⁹ КЗД, МРРБ, МВнР, НС

²⁷⁰ Одитно доказателство № 11

²⁷¹ Одитно доказателство № 11, от КЗД, ММС и НС

²⁷² експерт, началник отдел и директор на дирекция „Държавни разходи“ и от ресорния заместник-министър на финансите

²⁷³ чл. 22 от ВП за ФУК при изпълнение на ЦБ и ДБ

²⁷⁴ 6 писма (МО, МТСП)

²⁷⁵ Одитно доказателство № 11, МО, МТСП

²⁷⁶ Одитно доказателство № 2, Прил. 2

²⁷⁷ с ДВ бр. 77 от 16.09.2021 г.; Мотиви към проекта на ЗИД на ЗДБРБ за 2021 г.

1 715 099,2 хил. лв. Приетият със ЗДБРБ от 08.12.2020 г. бюджетен дефицит в размер на (-5 484 420,4) хил. лв. е увеличен със 141 260,0 хил. лв. и със ЗИД на ЗДБРБ от 16.09.2021 г. е утвърден в размер на (-5 625 680,4) хил. лв., или с 2,6 на сто повече спрямо първоначалния.

Спазени са изискванията на чл. 119, ал. 1 от ЗПФ

6. Общини с финансови затруднения. Текущо наблюдение и отчитане на КФП.

6.1. Общини с финансови затруднения са тези, за които са налице три или повече от условията, регламентирани в чл. 130а от ЗПФ. За общини с финансови затруднения се открива процедура за финансово оздравяване с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси за период от една до три години, като се вземат предвид интересите на местната общност.²⁷⁸ Министърът на финансите може да прецени общини с финансови затруднения да бъдат подпомагани с временен безлихвен заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ.²⁷⁹ Министерството на финансите осъществява наблюдение на общините за преценка на показателите по чл. 130а от ЗПФ, като при установяване на наличието на три или повече от условията по чл. 130а, министърът на финансите уведомява кмета на общината за предприемане на действията по чл. 130д, ал. 2 от ЗПФ.²⁸⁰ Всяко тримесечие на интернет страницата на МФ се публикува информация от отчетните данни на общините за финансовото им състояние.²⁸¹

За 2021 г., по оценка на МФ, общините с финансови затруднения, които отговарят на три и повече критерии, са девет,²⁸² (3,4 на сто от всички общини в страната). С писмо²⁸³ министърът на финансите е уведомил кметовете на общините с финансови затруднения за предприемане на действия по чл. 130д, ал. 2 от ЗПФ.²⁸⁴

През одитирания период 11 общини²⁸⁵ отпадат от списъка на общините с финансови затруднения, а други четири²⁸⁶ попадат в него. Като общини с финансови затруднения на основание чл. 93, ал. 1, от ЗДБРБ за 2021 г.²⁸⁷ са определени три общини.²⁸⁸ Трайно фигуриращите в списъка на общините с финансови затруднения за периода 2016 г. – 2021 г. са две общини.^{289, 290}

През одитирания период, по оценка на МФ, девет общини с финансови затруднения отговарят на регламентираните в чл. 130а от ЗПФ критерии. Същите са уведомени от министъра на финансите за предприемане на последващи действия. За всяко тримесечие на

²⁷⁸ чл. 130б от ЗПФ

²⁷⁹ чл. 130а, ал. 2 от ЗПФ

²⁸⁰ чл. 130в от ЗПФ

²⁸¹ чл. 130г, ал. 2 от ЗПФ

²⁸² Одитно доказателство № 20, т. 7, <http://www.minfin.bg/bg/810>, Анализ на данните в края на четвъртото тримесечие на 2020 г.

²⁸³ ФО-18/16.03.2021 г.

²⁸⁴ Одитно доказателство № 20, т. 9

²⁸⁵ Струмяни, Созопол, Аврен, Добрич, Кърджали, Кочериново, Сапарева баня, Неделино, Чепеларе, Минерални бани, Стамболово

²⁸⁶ Симитли, Балчик, Белово и Доспат

²⁸⁷ За общини с финансови затруднения се считат и общините, за които при изпълнение на проекти, финансирани със средства от ЕС, наличните към края на 2020 г. задължения към доставчици в отчетна група за средства от ЕС, надвишават 50 на сто от отчетените към края на годината разходи по бюджета на общината, независимо дали са налице условията по чл. 130а, ал. 1 от ЗПФ. Тези общини следва да прилагат разпоредбите на глава „осма“ от ЗПФ.

²⁸⁸ Хисаря, Николаево, Чирпан, Одитно доказателство № 20, т. 7

²⁸⁹ Димово и Септември

²⁹⁰ <http://www.minfin.bg/bg/810>, Анализ на данните за четвърто тримесечие на 2020 г.

официалната интернет страница на МФ са публикувани отчетните данни на общините за финансовото им състояние в изпълнение на чл. 130г, ал. 2 от ЗПФ.

6.2. Планът за финансово оздравяване, който предвижда ползването на временен безлихвен заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ, се съгласува предварително с министъра на финансите. Министърът на финансите може да дава допълнителни указания относно изготвянето и съдържанието на плана. След приемането му от общинския съвет, планът за финансово оздравяване се изпраща на министъра.²⁹¹

Процедурата по текущо наблюдение на тримесечие и изпълнение на планове по чл. 130е от ЗПФ е регламентирана със заповед²⁹² на министъра на финансите.²⁹³ С писма са давани допълнителни указания на община Балчик относно изготвянето и съдържанието на оздравителния план на общината.²⁹⁴ Едновременно с това, при отклонение от постигането на целите, заложи в планове за оздравяване, които предвиждат ползване на безлихвен заем, са изпращани писма на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) за проверка.²⁹⁵

Спазени са изискванията на чл. 130е, ал. 4 от ЗПФ.

6.3. Министърът на финансите може да отпуска за сметка на ЦБ временни безлихвени заеми за целите на изпълнение на плана за финансово оздравяване на общини, чиито планове за финансово оздравяване са съобразени със становището на министъра на финансите. Временните безлихвени заеми се отпускат при условия, определени от министъра на финансите, със срок за възстановяване, който не може да бъде по-дълъг от срока на процедурата за финансово оздравяване, определен от общинския съвет.²⁹⁶ През 2021 г. не са отпуснати безлихвени заеми за сметка на ЦБ на основание чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ.²⁹⁷

През 2021 г. три общини²⁹⁸ продължават да изпълняват планове за финансово оздравяване за периода 2020-2022 г, чиито процедури за финансово оздравяване приключват в края на 2022 г. Към 31.12.2021 г. една община²⁹⁹ е възстановила общо 1 480 хил. лв. по отпуснатия безлихвен заем, а други две³⁰⁰ не са внасяли вноски по заемите.³⁰¹

Таблица № 7

Община	Дата на отпускане на заема	Краен срок на погасяване	Размер на предоставения безлихвен заем (хил. лв.)	Остатъчен размер на заема към 31.12.2021 г. (хил. лв.)
Созопол	03.07.2020	01.12.2022	2 960,0	1 480,0
Неделино	03.07.2020	01.12.2022	3 000,0	3 000,0
Чепеларе	24.04.2020	01.12.2022	2 500,0	2 500,0

Източник: <https://www.minfin.bg/bg/810> Анализ на данните за четвъртото тримесечие на 2021 г.

През одитирания период от МФ не са отпуснати временни безлихвени заеми за сметка на ЦБ.

²⁹¹ чл. 130е, ал. 4 и ал. 5 от ЗПФ

²⁹² ЗМФ №-1252 от 27.12.2019 г.

²⁹³ Одитно доказателство № 20, т. 12

²⁹⁴ Одитно доказателство № 20, прил. 4.2 и 4.4

²⁹⁵ Одитно доказателство № 20, т. 12, прил. 6

²⁹⁶ чл. 130ж, ал. 1 и ал. 2 от ЗПФ

²⁹⁷ Одитно доказателство № 20, т. 11

²⁹⁸ Созопол, Неделино, Чепеларе

²⁹⁹ Созопол

³⁰⁰ Неделино и Чепеларе

³⁰¹ <https://www.minfin.bg/bg/810> , Анализ на данните за четвъртото тримесечие на 2021 г., стр. 8

6.4. Кметът на общината докладва на тримесечие на министъра на финансите за изпълнението на плана за финансово оздравяване, за който е отпуснат заем по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ.³⁰² МФ извършва текущо наблюдение на тримесечие за изпълнение на плана. При отклонение от постигането на целите на плана или при наличие на три или повече от условията по чл. 130а, ал. 1 от ЗПФ за следващите две последователни години министърът на финансите може да преустанови отпускането на заема, когато е предвидено предоставянето му на траншове по чл. 130ж, ал. 1 от ЗПФ, и/или да изиска предсрочното му възстановяване, и/или да предприеме действия по чл. 106 и чл. 107 от ЗПФ след представяне на писмената обосновка от кмета на общината относно причините за това неизпълнение.³⁰³

През 2021 г. за всяко тримесечие от кметовете на общините с предоставен безлихвен заем за финансово оздравяване, са представяни в МФ доклади за изпълнението на плана за финансово оздравяване.³⁰⁴ Процедурата по текущото наблюдение на тримесечие на изпълнението на плановите по чл.130е от ЗПФ е утвърдена със заповед на министъра на финансите.³⁰⁵ Прилага се от служителите в дирекция „Финанси на общините“ (ДФО), на които са възложени дейности по извършване на текущо наблюдение за преценка за изпълнението на поставените цели на плановите за финансово оздравяване, след получаване на докладите от кметове на общини с отпуснат заем. От МФ са изпращани писма/становища до кметовете на общини със съгласувани планове за финансово оздравяване по тримесечия. При отклонение от постигането на целите, заложи в плановите за оздравяване, всяко тримесечие се изпращат писма до АДФИ за проверка.³⁰⁶

През одитирания период няма случаи на преустановяване на отпускането на заеми за изпълнение на плановите за финансово оздравяване.³⁰⁷

Спазени са изискванията на чл. 130з и чл. 130и от ЗПФ.

6.5. По предложение на министъра на финансите, с акт на МС, на общините може да бъде отпусната допълнителна субсидия от ЦБ за погасяване на заемите по чл. 130ж, ал. 1, когато се установи, че е налице трайна тенденция за подобряване на финансовото състояние на общината.³⁰⁸ По предложение на кмета на общината общинският съвет може да прекрати процедурата за финансово оздравяване преди изтичането на нейния срок, ако общината излезе от състояние на финансово затруднение. Предложение за предсрочно прекратяване на процедура за финансово оздравяване, която предвижда план за финансово оздравяване с финансово подпомагане с безлихвен заем от ДБ, се съгласува предварително с министъра на финансите.³⁰⁹

През одитирания период не е отпускана допълнителна субсидия от ЦБ за погасяване на безлихвени заеми³¹⁰ и не са постъпили предложения от кметовете на общини за предсрочно прекратяване на процедура за финансово оздравяване, която предвижда план за финансово оздравяване с финансово подпомагане с безлихвен заем от ДБ.³¹¹

³⁰² чл. 130з, ал. 1 от ЗПФ

³⁰³ чл. 130и от ЗПФ

³⁰⁴ Одитно доказателство № 20, т. 12, прил. 6

³⁰⁵ ЗМФ №1252 от 27.12.2019 г.

³⁰⁶ Одитно доказателство № 20, т. 12, прил. 6

³⁰⁷ Одитно доказателство № 20, т. 13

³⁰⁸ чл. 130 к от ЗПФ

³⁰⁹ чл. 130 л от ЗПФ

³¹⁰ Одитно доказателство № 20, т. 15

³¹¹ Одитно доказателство № 20, т. 14

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

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

В изпълнение на изискванията на ЗПФ³¹² за включените в системата за електронни бюджетни разплащания бюджети, сметки за средства от ЕС и сметки за чужди средства от МФ са определени лимити за плащания.³¹³ През 2021 г. не са предприемани мерки за коригиране на месечните лимити за плащания или за отлагане залагането на лимити в частта на утвърдените средства за нелихвените разходи и трансфери при влошаване на текущите оценки спрямо годишните разчети.³¹⁴

На интернет страницата на МФ са публикувани указания на министъра на финансите относно съдържанието, реда и сроковете за представяне в МФ на заявките за лимити за плащания през 2021 г.³¹⁵ Дадени са и указания за подготовка на информацията и отчетите по чл. 133 от ЗПФ относно изготвянето и представянето през 2021 г. на месечните, тримесечните, годишните отчети и др.^{316,317}.

През одитирания период не е възниквала необходимост от предприемане на мерки по чл. 132, ал. 4 от ЗПФ. Издадени са указания в съответствие с чл. 133, ал. 5 от ЗПФ.

6.7. Изпълнение на административно-наказателни разпоредби по ЗПФ

За неизпълнение на задължение за публикуване на информация или на документи на интернет страница, виновното длъжностно лице се наказва с глоба.³¹⁸

Със заповеди на министъра³¹⁹ са определени длъжностни лица, които да извършват наблюдение и контрол и недопускане от ПРБ на неизпълнение на задължения за публикуване на информация. При установяване на неизпълнение на задълженията за публикуване в определения срок, се уведомява ръководителя на отговорното административно звено на съответната бюджетна организация за необходимостта от предприемане на мерки.³²⁰

Със заповеди³²¹ министърът на финансите е оправомощил финансовите инспектори на АДФИ при осъществяване на инспекционната си дейност да съставят АУАН³²², а на директора и заместник-директора на АДФИ са предоставени права на наказващ орган, включително да издават наказателни постановления по образуваните административно наказателни преписки.³²³ През одитирания период от органите на АДФИ, във връзка с установени нарушения на ЗПФ,³²⁴ са съставяни актове за административни нарушения и са издавани наказателни постановления.³²⁵

³¹² чл. 132 от ЗПФ

³¹³ Одитно доказателство № 13, т. 2, справка за заложените лимити

³¹⁴ Одитни доказателства № 13, т. 16

³¹⁵ <https://www.minfin.bg/bg/1477> ДР №2 от 18.01.2021 г.

³¹⁶ Одитно доказателство № 13, т. 19, <https://www.minfin.bg/bg/1477>

³¹⁷ Одитно доказателство № 13, т. 19, <https://www.minfin.bg/bg/1478>

³¹⁸ чл. 173 от ЗПФ

³¹⁹ № ЗМФ-6 от 07.01.2021 г.; № ЗМФ-27 от 15.01.2021 г.

³²⁰ Одитно доказателство № 20, т. 23 и Одитно доказателство № 16, т. 19

³²¹ №№ ЗМФ-537 от 29.07.2020 г., ЗМФ-330 от 19.04.2021 г., ЗМФ-464 от 25.05.2021 г., ЗМФ-594 от 16.07.2021 г. и ЗМФ-804 от 20.09.2021 г.

³²² по чл. 173, чл. 173а и чл. 173б от ЗПФ

³²³ Одитно доказателство № 19

³²⁴ чл. 128 и др. от ЗПФ

³²⁵ Одитно доказателство № 19, 77 АУАН и 57 НП.

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

Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отчетът за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г. е в съответствие с изискванията на ЗПФ, на действащите през одитирания период вътрешни актове и дадените от министъра на финансите указания. Представен е в Сметната палата в законоустановения срок.

През 2021 г. се наблюдава увеличение на отчетените приходи и разходи в сравнение с 2020 г. Реализираното бюджетно салдо в периода 2019-2021 г. е отрицателно, като е установено увеличаване на дефицита.

Приходите, разходите, бюджетните взаимоотношения (нето) и вноската в общия бюджет на ЕС са отчетени по показателите, по които са приети със ЗДБРБ за 2021 г.

Изпълнението на планираните със ЗДБРБ за 2021 г. *Приходи, помощи и дарения* е 106,8 на сто, което се дължи основно на преизпълнение на планираните данъчни приходи. Отчетените приходи по ЦБ представляват 90,4 на сто от *Приходите, помощите и даренията* по ДБ за 2021 г.

В ОИДБРБ за 2021 г. отразените *Разходи, бюджетни взаимоотношения (нето) и вноска в общия бюджет на ЕС* представляват 101,8 на сто спрямо приетите със ЗДБРБ за 2021 г.

Бюджетното салдо по ДБ за 2021 г. е отрицателно и е с 1 355 261,1 хил. лв. по-малко от заложеното в ЗДБРБ за 2021 г.

По бюджетите на ПРБ са извършвани промени в показателите „максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината“ и „максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината“. Установено е превишение спрямо уточнения план към 31.12.2021 г. по първия показател от два ПРБ³²⁶ и превишение на втория показател от два ПРБ³²⁷, с което не е спазено изискването на чл. 88 от ЗПФ и е нарушена бюджетната дисциплина.³²⁸

Не е установено превишение на извършените разходи за персонал спрямо уточнения план.

Извършените промени на основание чл. 109 от ЗПФ по бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, са в съответствие с приложимите изисквания, с изключение на финансовата обосновка към проекта на ПМС за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МЕ, която не е представена в МФ преди приемането на съответния акт от МС. В изпълнение на приетите ПМС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ за сметка на ЦБ, за произтичащите промени по ЦБ са издавани заповеди от министъра на финансите.

Извършените промени на основание чл. 110 от ЗПФ по бюджетите на ПРБ, включени в одитната извадка, са в съответствие с изискванията на нормативните актове и в частично съответствие с вътрешните правила. В някои случаи не е декларирано, че промяната не води до промени в целевите стойности на показателите за изпълнение, в несъответствие с т. 4 от раздел IX на ДР № 1 от 2021 г., а в някои случаи експертът, осъществяващ контрол на първо ниво, не е включен в списъка по чл. 22 на Вътрешните правила финансово управление и контрол при изпълнението на ЦБ и ДБ.

³²⁶ от МПРБ и ДКСИ

³²⁷ от МПРБ и НС

³²⁸ §2 от ДР на ЗПФ

Реализиран е дефицит по консолидираната фискална програма за 2021 г. в размер на (-3 794 439,5) хил. лв., като отчетените приходи са с 18,4 на сто повече, а отчетените разходи със 17,6 на сто повече спрямо предходната година.

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

Част пета

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

С Писмо № 50-01-42 от 25.08.2022 г. от Дирекция „Държавно съкровище“ е предоставено становище относно съгласуване на факти и обстоятелства с одитираната организация. Проектът на факти, обстоятелства и констатации е съгласуван, като са дадени бележки, свързани с прецизиране на текстове в проекта на констатации, които са приети от одитния екип и са отразени в проекта на одитен доклад.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 20 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 363 от 05.10.2022 г. на Сметната палата.

ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200722

№	Приложение	Брой стр.
1	Списък на по-важните нормативни и вътрешни актове, имащи отношение към одита на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г.	3
2	Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения	1
3	Степен на изпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи, бюджетни взаимоотношения, вноска в общия бюджет на ЕС, бюджетно салдо и финансиране	2

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА
КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200722**

№	Одитни доказателства	Брой стр.
1.	Справка за ръководните длъжностни лица в МФ за периода 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г.	3
2.	Писмо изх. № 50-01-49 от 29.06.2022 г., вх. № 04-01-85 от 29.06.2022 г. за представен в СП отчет за изпълнението на ДБ и КФП за 2021 г. Писмо изх. № 50-01-62 от 24.08.2022 г., вх. № 04-01-85 от 24.08.2022 г. за представен в СП коригиран отчет за изпълнението на ДБ и КФП за 2021 г.	USB памет (ОД 2)
3.	Писмо изх. № 50-01-17 от 14.03.2022 г., вх. № 04-01-25 от 14.03.2022 г. за представен отчет за касовото изпълнение на ЦБ към 31.12.2021 г., утвърден от министъра на финансите. Писмо изх. № 20-01-42 от 08.06.2022 г. от дирекция „Бюджет“; Писмо изх. № 50-01-42 от 08.06.2022 г. от дирекция „Държавно съкровище“. РД-И-2.20(6) от 26.07.2022 г.	33 +CD USB памет (ОД 3)
4.	Писмо изх. № 50-01-42 от 28.07.2022 г. от дирекция „Държавно съкровище“ относно причините за въвеждането на допълнителни показатели и подпоказатели, както и за отсъствието на други в отчета за изпълнение на ДБ за 2021 г.; Справка за разпределение на разходите по функции и групи за м. декември 2020 г.; мерки по чл. чл. 27, ал. 2 и 28, ал. 2 от ЗПФ; Писмо изх. № 50-01-42 от 13.07.2022 г. от дирекция „Държавно съкровище“, Справка за месечно разпределение на разходите по функции и групи за 2021 г. РД-И-2.11(2) за структурата и вида на разходите по КФП към 31.12.2021 г.	5 USB памет (ОД 4)
5.	Писмо изх. № 50-01-42 от 02.08.2022 г. от дирекция „Държавни помощи и реален сектор“ относно неизпълнението на утвърдените със Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г. разходи за капиталови трансфери; Писмо изх. № 50-01-42 от 05.08.2022 г. от дирекция „Данъчна политика“ относно причините за неизпълнение на разчетени приходи	USB памет (ОД 5)
6.	Писмо изх. № 50-01-42 от 03.08.2022 г. от дирекция „Национален фонд“ относно отчетена сума по раздел III. Бюджетни взаимоотношения (трансфери); Писмо изх. № 50-01-42 от 09.08.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“ относно превишение на отчетените спрямо утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи; превишение на субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия; субсидии и други текущи трансфери за юридически лица с нестопанска цел; прираст на държавния резерв; неизпълнение на утвърдените със ЗДБРБ за 2022 г. разходи и др.; Писмо изх. № 50-01-42 от 27.07.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“ относно разходване на средства за резерв за непредвидени/неотложни разходи през 2021 г. на НС и възстановени от ПРБ; Писмо 50-01-42 от 24.08.2022 г. от дирекция ИФП относно превишение на разходите за вноската за общия	USB памет (ОД 6)

	бюджет на ЕС	
7.	РД-И-2.20-5 от 21.07.2022 г. за показателя „Разходи за персонал“	5
8.	Писмо изх. № 50-01-42 от 02.08.2022 г. от дирекция „Финанси на общините“ относно направените през годината промени на бюджетните взаимоотношения на общинските бюджети с ЦБ	USB памет (ОД 8)
9.	Писмо изх. № 50-01-42 от 08.06.2022 г. от дирекция „Финанси на общините“; Справка за размера на субсидиите общо за делегираните от държавата дейности, общата изравнителна субсидия за местни дейности, целевата субсидия за капиталови разходи и трансферите за други целеви разходи за общините за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г.	USB памет (ОД 9)
10.	Писмо изх. № 50-01-42 от 27.06.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“ за информация по спазването на основни фискални правила; указания; писма до и отговори от ПРБ	USB памет (ОД 10)
11.	Писмо изх. № 50-01-45 от 22.07.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“ във връзка с извършване на промени по чл. 109 и чл. 110 от ЗПФ; Писмо изх. № 50-01-42 от 15.06.2022 г., т. 17 от дирекция „Човешки ресурси“ за определяне на функции на заместник-министри; правила за документооборот; функционални и длъжностни характеристики и др.; писма във връзка с извършени промени по бюджетите на ПРБ	58 USB памет (ОД 11)
12.	Писмо изх. № 50-01-42 от 07.07.2022 г. от дирекция „Икономическа и финансова политика“ относно основни макроикономически показатели за 2021 г.	USB памет (ОД 12)
13.	Писмо изх. № 50-01-42 от 22.06.2022 г. от дирекция „Държавно съкровище“; Справка за заложен лимити по ПРБ и предоставени трансфери по тримесечия; информация за одобрени с ПМС и отчетени средства за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи за 2021 г.	USB памет (ОД 13)
14.	Писмо изх. № 50-01-42 от 22.06.2022 г. от дирекция „Държавен дълг“ относно информация за размера на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ за 2021 г.	USB памет (ОД 14)
15.	Писмо изх. № 50-01-42 от 29.07.2022 г. от дирекция „Бюджет“ относно предвидени мерки в изпълнение на чл. 27, ал. 6 от ЗПФ	USB памет (ОД 15)
16.	Писмо № 50-01-42 от 29.06.2022 г. от Дирекция „Бюджет“; Справка за становищата, получени след съгласуване на проекта на РМС за одобряване на законопроект за ДБ на РБ за 2021 г.	USB памет (ОД 16)
17.	РД-И-2.20-7 от 21.07.2022 г. за съобразяване на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи със заложените в СБП тавани на разходите за 2021 г. на ПРБ по ДБ и препоръчителните тавани на разходите на НС и ВСС	4
18.	Писмо изх. № 50-01-42 от 10.06.2022 г. от дирекция „Държавни разходи“; Справка за извършените промени по бюджетите на ПРБ по ДБ през 2021 г.; Справки ПМС за одобряване на допълнителни разходи/трансфери по бюджетите на ПРБ за 2021 г. по показатели; Справка за промените по бюджетите на ПРБ по ДБ за 2021 г. по показатели; Справка за максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през 2021 г. и максимални	USB памет (ОД 18)

	размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през 2021 г.; списък на длъжностни лица, които извършват контролни дейности;	
19.	Писмо № 50-01-42 от 28.06.2022 г. от АДФИ; справка за регистрирани административнонаказателни производства; Писмо от 28.07.2022 г. с информация относно длъжностни лица, оправомощени от министъра на финансите за съставяне на АУАН и издаване на НП за нарушения по ЗПФ	11 USB памет (ОД19)
20.	Писмо № 50-01-42 от 24.06.2022 г. от Дирекция „Финанси на общините“	USB памет (ОД 20)

Списък

на по-важните нормативни и вътрешни актове, имащи отношение към одита на отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за периода от 01.01.2021 г. до 31.12.2021 г.

1. Закон за държавния бюджет на Република България за 2021 г., (обн., ДВ, бр. 104 от 8.12.2020 г., в сила от 1.01.2021 г., изм. и доп., бр. 77 от 16.09.2021 г., в сила от 16.09.2021 г.)
2. Закон за Сметната палата, (обн. ДВ, бр. 12 от 13.02.2015 г., посл. изм., бр. 7 от 19.01.2018 г.)
3. Закон за публичните финанси, (обн. ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 01.01.2014 г., посл. изм. и доп., бр. 98 от 17.11.2020 г., в сила от 17.11.2020 г.)
4. Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, (обн., ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г., посл. изм., бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г.)
5. Закон за вътрешния одит в публичния сектор, (обн. ДВ, бр. 27 от 31.03.2006 г., посл. изм. и доп., бр. 100 от 20.12.2019 г., в сила от 01.01.2020 г.)
6. Постановление № 408 на Министерския съвет от 23 декември 2020 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г. (обн., ДВ, бр. 1 от 05.01.2021 г.)
7. Решение № 778 на Министерския съвет от 29 октомври 2020 г. за одобряване на проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2021 г. и Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2021-2023 г.
8. Решение № 963 на Министерския съвет от 23 декември 2020 г. за одобряване на промени в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2021-2023 г., одобрена с Решение № 778 на Министерския съвет от 2020 г.
9. Устройствен правилник на Министерството на финансите, приет с ПМС № 353 от 14.12.2016 г., (обн. ДВ, бр. 100 от 16.12.2016 г., посл. изм. и доп., действащо в одитирания период бр. 101 от 27.11.2020 г.)
10. Единна бюджетна класификация за 2021 г., (утвърдена съгласно чл. 14, ал. 2 от Закона за публичните финанси)
11. ДР № 1 от 18.01.2021 г. Указания за изпълнението на държавния бюджет и на сметките за средства от Европейския съюз за 2021 г. с приложения
12. ДР № 2 от 18.01.2021 г. Указания за съдържанието, реда и сроковете за представяне в Министерството на финансите на заявките за лимити за плащания през 2021 г. с приложения
13. ДР № 3 от 15.09.2021 г. „Указания за текущо наблюдение на финансовото изпълнение на инвестиционни проекти със сметна стойност над 50 млн. лв. и на договори, с предмет дейности по текущ ремонт и зимно поддържане на републиканската пътна мрежа на стойност над 1 млн. лв.“ с приложения
14. ДР № 4 от 27.09.2021 г. Указания за изменение и допълнение на ДР № 1 от 18.01.2021 г. и ДР № 2 от 18.01.2021 г.
15. ДДС № 01 от 15.01.2021 г. за изготвянето и представянето през 2021 г. на месечните отчети за касовото изпълнение на бюджетите, на сметките за средства от Европейския съюз и на сметките за чужди средства
16. ДДС № 02 от 17.03.2021 г. за изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация към 31.03.2021 г. на бюджетните организации

17. ДДС № 03 от 17.06.2021 г. за изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация към 30.06.2021 г. на бюджетните организации

18. ДДС № 04 от 27.09.2021 г. за изготвянето и представянето на тримесечните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация към 30.09.2021 г. на бюджетните организации

19. ДДС № 05 от 30.11.2021 г. за прилагане на сметки с идентификатори за вид сметка 38 и 39, както и изисквания за преводи към сметки с идентификатор за вид сметка

20. ДДС № № 06 от 30.11.2021 г. за годишното приключване на банковите сметки на бюджетните организации за 2021 г. и въпроси, свързани с банковото обслужване през 2022 г.

21. ДДС № 07 от 31.12.2021 г. за годишното счетоводно приключване и представяне на годишните отчети за касовото изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация за 2021 г., както и публикуване на годишните финансови отчети за 2021 г. на бюджетните организации

22. Вътрешни правила за организацията на документооборота и общи изисквания и процедури за касовото изпълнение на ЦБ (*утв. със Заповед № ЗМФ-1010 от 18.11.2019 г., отм.*)

23. Вътрешни правила за организацията на документооборота и общи изисквания и процедури за касовото изпълнение на ЦБ (*утв. със Заповед № ЗМФ-2 от 05.01.2021 г.*)

24. Вътрешни правила за финансовото управление и контрол при касовото изпълнение на централния и държавния бюджет (*утв. със Заповед № ЗМФ-1009 от 18.11.2019 г., отм.*)

25. Вътрешни правила за финансовото управление и контрол при касовото изпълнение на централния и държавния бюджет (*утв. със Заповед № ЗМФ-119 от 16.02.2021 г., отм.*)

26. Вътрешни правила за финансовото управление и контрол при касовото изпълнение на централния и държавния бюджет (*утв. със Заповед № ЗМФ-734 от 23.08.2021 г., отм.*)

27. Вътрешни правила за финансовото управление и контрол при касовото изпълнение на централния и държавния бюджет (*утв. със Заповед № ЗМФ-1096 от 22.11.2021 г.*)

28. Вътрешни правила за управление на потребителските права в Информационната система на общините, Информационната система за управление на държавното съкровище и Централния регистър на общинския дълг, (*утв. със Заповед № ЗМФ-900 от 04.10.2018 г.*)

29. Вътрешни правила на дирекция „Финанси на общините“ относно информационните потоци, свързани с планирането и изпълнението на бюджетите на общините (*утв. със Заповед № ЗМФ-492 от 20.07.2020 г.*)

30. Функционални и длъжностни характеристики

31. Други

**Степен на изпълнение
на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. приходи, помощи и дарения**

(хил. лв.)

№	Показатели	Сума по ЗДБРБ 2021 г.	Отчет ДБ 2021 г.	Разлика к. 4 - к. 3	Изпълнение, % к.4/к.3
1	2	3	4	5	6
I.	ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ	28 942 756,9	30 921 110,4	1 978 353,5	106,8%
1.	Данъчни приходи	25 992 688,0	27 336 541,3	1 343 853,3	105,2%
1.1.	Корпоративен данък	2 888 900,0	3 330 429,1	441 529,1	115,3%
1.2.	Данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на юридически лица	86 100,0	75 933,0	-10 167,0	88,2%
1.3.	Данъци върху доходите на физически лица	4 692 600,0	4 839 366,6	146 766,6	103,1%
1.4.	Данък върху добавената стойност	12 277 484,0	12 978 524,8	701 040,8	105,7%
1.5.	Акцизи	5 640 516,0	5 659 765,5	19 249,5	100,3%
1.6.	Данък върху застрахователните премии	50 000,0	48 315,9	-1 684,1	96,6%
1.7.	Мита и митнически такси	241 300,0	289 711,4	48 411,4	120,1%
1.8.	Други данъци	115 788,0	114 495,1	-1 292,9	98,9%
2.	Неданъчни приходи	2 950 068,9	3 130 848,1	180 779,2	106,1%
3.	Помощи и дарения	0,0	453 721,0	453 721,0	x

**Степен на изпълнение
на утвърдените със ЗДБРБ за 2021 г. разходи, бюджетни взаимоотношения, вноски в
общия бюджет на ЕС, бюджетно салдо и финансиране**

(хил. лв.)

№	Показатели	Сума по ЗДБРБ 2021 г.	Отчет ДБ 2021 г.	Разлика к.4 - к.3	Изпълнение, % к.4/к.3
1	2	3	4	5	6
II.	РАЗХОДИ	17 573 353,8	15 003 225,6	-2 570 128,2	85,4%
1.	Текущи разходи	13 298 238,0	14 180 898,1	882 660,1	106,6%
в т.ч.:					
1.1.	Персонал	6 736 232,5	6 769 568,3	33 335,8	100,5%
1.2.	Субсидии и други текущи трансфери	1 273 578,2	2 795 942,4	1 522 364,2	219,5%
1.2.1.	Субсидии и други текущи трансфери за нефинансови предприятия	1 150 197,8	2 638 428,7	1 488 230,9	229,4%
1.2.2.	Субсидии и други текущи трансфери за юридически лица с нестопанска цел	117 197,7	151 992,1	34 794,4	129,7%
в т.ч. са отчетени възстановени субсидии от сдружение „Национален алианс за социална отговорност“ и БЧК в размер на 12 955 хил. лв.					
1.2.3.	Субсидии и други текущи трансфери за финансови институции	6 182,7	5 521,6	-661,1	89,3%
1.3.	Лихви	622 632,2	578 968,0	-43 664,2	93,0%
1.4.	Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата	1 738 039,0	1 433 673,7	-304 365,3	82,5%
2.	Капиталови разходи	2 444 674,9	769 519,0	-1 675 155,9	31,5%
2.1.	Придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт	1 995 680,2	374 095,7	-1 621 584,5	18,7%
2.2.	Капиталови трансфери	448 994,7	395 423,3	-53 571,4	88,1%
3.	Прираст на държавния резерв (нето)	16 241,7	31 183,4	14 941,7	192,0%
4.	Предоставени текущи и капиталови трансфери за чужбина	18 000,0	21 625,1	3 625,1	120,1%
5.	Резерв за непредвидени и/или неотложни разходи	1 796 199,2	x	x	x
5.1.	По централния бюджет за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия	95 700,0	Одобрените разходи по ДБ за 2021 г. за сметка на резерва за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия са в размер на 15 402,2 хил. лв. и изразходваните средства са отчетени по съответните разходни параграфи от ЕБК по бюджетите на министерствата и ведомствата. По бюджетите на общините като трансфери за други целеви разходи са предоставени средства в размер на 76 071,3 хил. лв.		
5.2.	По бюджета на съдебната власт	600,0	Изразходени са средства в размер на 528,8 хил. лв., които са отчетени по съответните разходни параграфи от ЕБК.		
5.3.	По бюджета на Народното събрание	500,0	x	x	x
5.4.	По централния бюджет за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други	1 699 399,2	Одобрените разходи и трансфери по ДБ за 2021 г. за сметка на резерва за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други са в размер на 1 054 343,3 хил. лв. и изразходваните средства са отчетени по съответните разходни параграфи от ЕБК по бюджетите на министерствата и ведомствата. По бюджетите на общините са предоставени субсидии/трансфери в общ размер на 108 000,0 хил. лв. По бюджета на ДОО е предоставен трансфер в размер на 250 000,0 хил. лв. По бюджетите на БНР, БНТ и БТА са предоставени трансфери в общ размер на 1 790,0 хил. лв.		
III.	БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ (ТРАНСФЕРИ), НЕТО	15 429 024,0	18 507 277,8	3 078 253,8	120,0%

1.	Предоставени трансфери за:	15 442 424,0	18 722 963,9	3 280 539,9	121,2%
	в т.ч.:				
1.1.	Общините	4 934 247,9	6 299 628,3	1 365 380,4	127,7%
	от тях:				
1.1.1.	- от централния бюджет	x	5 689 779,0	x	x
	в т.ч.:				
	- за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1. от ЗДБРБ за 2021 г. за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия	x	76 071,3	x	x
	- за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.4. от ЗДБРБ за 2021 г. за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други	x	108 000,0	x	x
1.1.2.	- от министерства	x	609 849,3	x	x
1.2.	Държавното обществено осигуряване	6 503 655,2	8 221 985,9	1 718 330,7	126,4%
	в т.ч.:				
	- за сметка на резерва за непредвидени и/или неотложни разходи по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.4. от ЗДБРБ за 2021 г. за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други	x	250 000,0	x	x
1.3.	Националната здравноосигурителна каса	2 100 511,0	2 488 902,0	388 391,0	118,5%
	в т.ч.				
1.3.1.	- от Министерството на здравеопазването	83 400,0	511 306,2	427 906,2	613,1%
	- за сметка на резерва за непредвидени и /или неотложни разходи по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.4. от ЗДБРБ за 2021 г. за допълващи и компенсиращи мерки във връзка с COVID-19 и други	x	85 835,6	x	x
1.4.	Сметката за средствата от Европейския съюз на Националния фонд	515 578,5	311 156,7	-204 421,8	60,4%
1.5.	Сметката за средствата от Европейския съюз на Държавния фонд „Земеделие“	246 780,2	167 000,0	-79 780,2	67,7%
2.	Получени трансфери от:	13 400,0	215 265,5	201 865,5	1 606,5%
	в т. ч.:				
2.1.	Държавното обществено осигуряване	7 400,0	8 628,0	1 228,0	116,6%
2.1.1.	- за Министерството на труда и социалната политика	4 000,0	3 826,9	-173,1	95,7%
2.1.2.	- за Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията	250,0	28,8	-221,2	11,5%
2.1.3.	- за Министерството на здравеопазването	3 150,0	3 150,0	0,0	100,0%
2.1.4.	- за Министерството на отбраната	x	1 622,3	x	x
2.2.	Националната здравноосигурителна каса:	x	144 105,9	x	x
2.2.1.	- за Министерството на отбраната	x	114 855,4	x	x
2.2.2.	- за Министерството на вътрешните работи	x	20 492,6	x	x

2.2.3.	- за Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията	x	8 757,9	x	x
2.3.	Възстановени субсидии/трансфери за централния бюджет от общините	x	10 340,0	x	x
3.	Временни безлихвени заеми от/за централния бюджет (нето)	x	420,6	x	x
IV.	ВНОСКА В ОБЩИЯ БЮДЖЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ	1 566 059,5	1 681 026,3	114 966,8	107,3%
ОБЩО (II+III+IV)		34 568 437,3	35 191 529,7	623 092,4	101,8%
V.	БЮДЖЕТНО САЛДО (I-II-III-IV)	-5 625 680,4	-4 270 419,3	1 355 261,1	75,9%
VI.	ОПЕРАЦИИ В ЧАСТТА НА ФИНАНСИРАНЕТО - НЕТО	5 625 680,4	4 270 419,3	-1 355 261,1	75,9%



СТАНОВИЩЕ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

по отчета за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г.

Настоящото становище е изготвено в изпълнение на чл. 6, ал. 5 от Закона за Сметната палата и отразява резултатите от извършения одит на отчета за изпълнението на държавния бюджет (ДБ) на Република България (РБ) за 2021 г.

Проверено и оценено е съответствието с изискванията на нормативните и вътрешните актове на Министерството на финансите (МФ) на изготвянето, структурата, съдържанието, текущото наблюдение и представянето на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г., както и състоянието на системите за финансово управление и контрол при тези процеси:

1. В съответствие с чл. 138, ал. 1 от ЗПФ, министърът на финансите е изготвил отчет за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г. по показателите, по които е приет, отчет на консолидираната фискална програма въз основа на годишните отчети на първостепенните разпоредители с бюджет (ПРБ) и отчет на централния бюджет. Отчетът за изпълнение на ДБ на РБ за 2021 г. (ОИДБРБ) е структуриран съгласно изискванията на ЗДБРБ за 2021 г.

2. Спазени са процедурите и сроковете по изготвяне на отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г. Представянето на ОИДБРБ за 2021 г. в Сметната палата е извършено в срока, определен в чл. 138, ал. 2 от ЗПФ.

3. Установено е съответствие със ЗДБРБ за 2021 г. на показателите по приходите, разходите, трансферите, бюджетното салдо и операциите в частта на финансирането по отчета за изпълнението на ДБ за 2021 г.

3.1. Приходите, помощите и даренията по отчета на ДБ за 2021 г. са в размер на 30 921 110,4 хил. лв. и са с 1 978 353,5 хил. лв. повече спрямо приетите със ЗДБРБ за 2021 г. Приходите, помощите и даренията са отчетени вярно и точно по показателите, по които са приети.

3.2. В отчета за изпълнението на ДБ на РБ за 2021 г. са отразени разходи в размер на 15 003 225,6 хил. лв., които са с 2 570 128,2 хил. лв. по-малко от планираните със ЗДБРБ за 2021 г.

3.3. Отчетените трансфери и временни безлихвени заеми (нето) са в размер на 18 507 277,8 хил. лв., което е с 3 078 253,8 хил. лв. повече от планираните в ЗДБРБ за 2021 г.

3.4. Бюджетното салдо е отрицателно в размер (-4 270 419,3) хил. лв. и е по-малко с 1 355 261,1 хил. лв. спрямо планираното със ЗДБРБ за 2021 г.

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

в чуждестранна валута. В отчета за изпълнението на ДБ за 2021 г., операциите в частта на финансирането (нето) са в размер на 4 270 419,3 хил. лв.

4. В бюджетите на по-голямата част от ПРБ са извършени промени по показателите „максимални размери на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината“ и „максимални размери на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината“, при което са превишени определените максимални размери от три ПРБ по ДБ, в несъответствие с изискването на чл. 88 от ЗПФ.

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

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

В заключение Сметната палата изразява следното становище:

Отчетът за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2021 г. е изготвен и представен при спазване на изискванията на нормативните и вътрешните актове на Министерството на финансите.

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

Настоящото становище е прието от Сметната палата с Решение № 363 от 05.10.2022 г. (Протокол № 37).