



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0500101019

**за извършен одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности
в Община Ковачевци за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 276 от 29.08.2023 г.
на Сметната палата (Протокол № 31)

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част първа РЕЗЮМЕ	4
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	6
1. Основание за извършване на одита	6
2. Информация за одитирания обект	6
3. Цели на одита	7
4. Обхват на одита, ограничения в обхвата	8
5. Критерии за оценка	9
6. Одитни стандарти	10
Част трета КОНСТАТАЦИИ	10
I. Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж	10
1. Обща информация и бюджетен процес	10
2. Актове на общинския съвет и вътрешни актове	11
3. Приходи от данък върху недвижимите имоти	18
4. Приходи от такса за битови отпадъци	21
5. Действия по събирането на просрочените вземания за данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци	23
6. Такса за ползване на домашен социален патронаж	24
II. Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори	26
1. Обща информация	26
2. Вътрешни актове	27
3. Планиране на обществени поръчки	30
4. Възлагане на обществени поръчки	31
5. Изпълнение на договори за обществени поръчки	39
6. Архивиране на документите	45
III. Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост	46
1. Актове на общинския съвет и вътрешни актове	46
2. Отдаване под наем чрез публичен търг/публично оповестен конкурс	50
3. Разпореждане с имоти - общинска собственост чрез публичен търг и публично оповестен конкурс	58
4. Застраховане на имоти - общинска собственост	59
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
Част пета ПРЕПОРЪКИ	62
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	63
Опис на одитните доказателства	65

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АУАН	акт за установяване на административни нарушения
АУЗД	акт за установяване на задължения по декларации
ВПУЦОП	Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в Община Ковачевци
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДСП	Домашен социален патронаж
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗЕУ	Закон за електронното управление
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗОП	Закон за обществени поръчки
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗПУО	Закона за предучилищното и училищното образование
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделски земи
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
МТСП	Министерството на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НОАМТЦУ	Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци (
НОРМД	Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци
НП	наказателно постановление
НРПУРОИ	Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
ОбС	Общински съвет
ОКИБ	Отчет за касово изпълнение на бюджета
ПМС	Постановление на Министерски съвет
ПП	Програмен продукт
ППЗОП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки
ППЗСПЗЗ	Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи
РОП	Регистър на обществените поръчки
СФУК	Система за финансово управление и контрол
ТБО	Такса за битови отпадъци
УПОА	Устройствен правилник на общинската администрация Ковачевци
ФСД	Финансово-стопански дейности

Част първа РЕЗЮМЕ

В изпълнение на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2019 г. е извършен Одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Община Ковачевци за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.

Община Ковачевци е юридическо лице с право на собственост и самостоятелен бюджет. Кметът на общината е първостепенен разпоредител с бюджет и възложител на обществени поръчки. Бюджетът на Община Ковачевци за 2017 г. е 2 304 630 лв., а за 2018 г. - 2 528 647 лв.

Целта на одита е да се установи съответствието на дейността с изискванията на нормативните и вътрешните актове и състоянието на системата за финансово управление и контрол (СФУК) в областите: „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“; „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“; „Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост“.

Критериите за оценка на съответствието, съобразно спецификата на областите на изследване, са: Данъчно-осигурителен процесуален кодекс (ДОПК); Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН); Закон за публичните финанси (ЗПФ); Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС); Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ); Закон за електронното управление (ЗЕУ); Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2017 г.; ЗДБРБ за 2018 г.; Закон за обществените поръчки (ЗОП); Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП); Закон за общинската собственост (ЗОС); Закон за собствеността и ползването на земеделски земи (ЗСПЗЗ); Наредба за определяне на размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци (НОРМД); Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци (НОАМТЦУ); Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки в Община Ковачевци (ВПУЦОП); Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност; Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (НРПУРОИ); Стратегия за управление на общинската собственост в Община Ковачевци за периода 2015 - 2019 г.; Годишна програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост в Община Ковачевци за 2017 г.; Годишна програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост в Община Ковачевци за 2018 г.; решения на общинския съвет; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Ковачевци; договори.

При одита на дейността по администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж е установено:

Наредбата за определяне на размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци (НОРМД) е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен по отношение на: данъчно задължените лица за облагане с данък върху недвижимите имоти; сроковете за заплащане на данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства. НОРМД не е актуализирана в съответствие с промените, измененията и допълненията в ЗМДТ.

Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци (НОАМТЦУ) е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен по отношение на: принципите за определяне на размера на таксите; определената такса за ползване на терени с друго предназначение; туристически такси; срокът за определяне на границите и видът на предлаганите услуги,

свързани със събирането, извозването и обезвреждането на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване на общината, честотата на събиране и транспортиране на битовите отпадъци; видовете услуги, за които се определя таксата за битови отпадъци; освобождаване от заплащане на такса за битови отпадъци на молитвени домове, при условие, че имотите не се ползват със стопанска цел; без законово основание са въведени ограничителни условия за освобождаване от заплащането на такса; административнонаказателни разпоредби. В НОАМТЦУ не са описани случаите, в които: се събират такси за дейностите по обща подкрепа по смисъла на Закона за предучилищното и училищното образование; не се заплаща или се намалява таксата за технически услуги; административните услуги, за които не се заплаща такса и др.

За одитирания период не са разработени политики, процедури и планове във връзка със стратегическото управление на информационните технологии в общината и не са идентифицирани рискове, свързани с информационните технологии и системи.

За подадени декларации след законовоопределения срок от служителите с права и задължения на органи по приходите не са съставени актове за установяване на административни нарушения или фиш за глоба при наличие на основание за това. Не са възлагани и изпълнявани ревизии и проверки за установяване на задължения за местни данъци и такса за битови отпадъци; не са изпращани покани за доброволно изпълнение на задълженията за данъци и такса за битови отпадъци; не са съставяни актове за установяване на задължения по декларации при наличие на основание за това.

Определените разходи в приетите план - сметки за 2017 г. и 2018 г., са в съответствие с изискванията на чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ.

При проверката на приходите от такси за ползване на услугите на домашния социален патронаж (ДСП) е установена липса на документи, удостоверяващи нуждите на лицата, ползващи услугите, както и съответните договори за това. Липсват ясно разписани правила/процедури за сключването, изпълнението и отчитането на договорите за ДСП, за събирането на приходите от ДСП и за съхраняването на документацията, което не осигурява адекватна одитна пътека за оценка на съответствието на дейността с изискванията на правната рамка, в несъответствие със ЗФУКПС и Инструкцията за деловодната дейност в Община Ковачевци.

При одита на дейността по възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори е установено:

Организирането на обществените поръчки в голямата си част е извършвана в съответствие с изискванията на нормативните и вътрешните актове на Община Ковачевци.

Правилата във връзка с организирането и провеждането на процедурите и възлаганията на обществени поръчки са актуализирани и съответстват на изискванията на ЗОП и ППЗОП. Процедурите за осъществяването на вътрешен контрол не са актуализирани, документирането на предварителния контрол е неадекватно и не осигурява разумна увереност, че е осъществен в съответствие с правната рамка, не е извършен периодичен преглед и оценка на риска в областта, което е основна причина за установените несъответствия във връзка с публичността на информацията и документацията на поръчките.

При одита на дейността по управление и разпореждане с имоти - общинска собственост е установено:

Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (НРПУРОИ) е в несъответствие с нормативните актове от по-висока степен по отношение на: разпоредби в наредбата не са актуализирани и/или съдържат отменени текстове от актове от по-висока степен; заплащане на режийни разноски от физически и юридически лица при разпореждане с недвижими имоти; разпоредба относно определянето на състава на

тръжните/конкурсни комисии по отношение на участието на кметовете на населените места. В НРПУРОИ не е определен конкретен ред за: приемане на план за действие за общинските концесии; съставяне и внасяне в общинския съвет на годишен отчет за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление.

Отдаването под наем на недвижими имоти и общинска земеделска земя, е извършено в частично съответствие със законовите изисквания: Във всички действащи договори за отдаване под наем не е включена клауза за *заплащането на такса за битови отпадъци от наемателите*.

При провеждането на публичните търгове за отдаване под наем на нежилищни имоти и земеделски земи - общинска собственост, е установено: нежилищни имоти и земеделски земи - общинска собственост, предмет на отдаване под наем, не са включени в годишните програми за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост, като имоти, които общината има намерение да предложи за предоставяне под наем; в съставите на комисиите по провеждането на търгове за отдаване под наем не са включени кметовете на кметства или определени от тях служители от даденото кметство при отдаване под наем на имоти, които са на територията на съответното кметство; заповеди на кмета на общината за определяне на спечелилите участници не са съобщени в тридневен срок на всички заинтересовани лица; незаконосъобразно са сключени договори за отдаване под наем преди изтичането на срока за обжалване и влизането в сила на заповедта на кмета на общината за определяне на наемател; сключени са договори за наем преди плащането на първата наемна цена.

Разпореждането с имоти - общинска собственост е в частично съответствие с правната рамка и договорите: при разпореждане с имоти - общинска собственост неправомерно са определени и платени режийни разноски, представляващи 2,5 на сто от стойността на договорите.

Застроените имоти - публична общинска собственост са застраховани за 2017 г. и 2018 г., в съответствие със ЗОС. От общинския съвет не са определени имотите - частна общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, а от кмета на общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, в несъответствие със ЗОС. По бюджетите на общината за одитирания период са предвидени средства за застрахователни вноски, в съответствие със ЗОС.

През одитирания период не е извършен преглед и анализ за съответствие на действащите НРПУРОИ, планове, програми и вътрешни правила с нормативните актове от по-висока степен, което е причина за установените несъответствия и несвоевременното актуализиране на наредбата. Не е извършен преглед и оценка на риска, което не е осигурило необходимите условия за въвеждането на надеждни и ефективни контролни дейности.

Част втора ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Община Ковачевци е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача № 277 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2019 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-05-02-010 от 17.05.2019 г. на заместник - председател на Сметната палата.

2. Информация за одитирания обект

Община Ковачевци е административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление, с административен център с. Ковачевци, Област Перник. На

територията на общината има 10 населени места, включващи с. Ковачевци и съставни административно-териториални единици - 4 кметства и 5 населени места с кметски наместници. По данни на Националния статистически институт, населението на общината е 1 228 жители.

Общината е юридическо лице със самостоятелен бюджет и с право на собственост, съгласно чл. 14 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

Орган на изпълнителната власт е кметът на общината, който ръководи дейността, организира изпълнението на общинския бюджет, на задачите, които произтичат от законите и актовете на общинския съвет, изпълнява и други функции, определени със ЗМСМА. Кметът на общината е първостепенен разпоредител с бюджет с трима второстепенни разпоредители. При осъществяването на функциите си кметът на общината е подпомаган от двама заместник - кметове и секретаря на общината. Общината съставя самостоятелен бюджет, с който се определят и осигуряват паричните средства за финансиране на местните и делегираните от държавата дейности. Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност, по ред, определен от общинския съвет.

Общият размер на разходите в Община Ковачевци през 2017 г. е 2 052 634 лв., а през 2018 г. - 2 633 743 лв.

Възложител на обществени поръчки в Община Ковачевци е кметът на общината. За одитирания период от кмета не е оправомощавано друго длъжностно лице, което да организира и/или да възлага обществени поръчки.

През 2017 г. в Община Ковачевци са проведени пет публични състезания и четири възлагания по реда на глава 26 от ЗОП. Стойността на поетите ангажименти в резултат на проведените обществени поръчки е 403 502 лв., или 20 на сто от общо отчетените разходи.

През 2018 г. в Община Ковачевци са проведени четири публични състезания по реда на ЗОП и две възлагания по глава 26 от ЗОП. Стойността на поетите задължения в резултат на проведените обществени поръчки е 589 360 лв., или 28 на сто от общо отчетените разходи.

През 2017 г. и през 2018 г. в Регистъра на обществените поръчки (РОП) е изпращана обобщена информация по чл. 230, ал. 1, т. 7 от ЗОП относно разходваните средства за обществени поръчки на стойност по чл. 20, ал. 4, 6 и 8 от закона.

Общината стопанисва и управлява 785 имота, от тях 108 имота - публичната общинска собственост и 677 имота - частна общинска собственост.

Отчетените приходи и доходи от собственост за **2017 г.** са в размер 51 388 лв., от наем на имущество – 14 438 лв., от наем на земя – 33 194 лв. Приходите от продажба на нефинансови активи са в размер 47 721 лв., а от продажба на земя – 42 856 лв.

За **2018 г.** отчетените приходи и доходи от собственост са в размер 70 889 лв. Приходите от наем на имущество – 16 820 лв., приходите от наем на земя – 29 409 лв. Приходите от продажба на нефинансови активи са 40 222 лв.

През одитирания период са сключени девет договора за отдаване под наем на терени, части от административни сгради и помещения.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС за одитирания период носи Васил Кирилов Станимиров - кмет на Община Ковачевци от 26.10.2015 г. и през одитирания период¹.

3. Цели на одита

Целите на одита за съответствие при управлението на публичните средства и дейности са:

1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване: „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен

¹ Одитно доказателство № 1

социален патронаж“; „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“; „Управление и разпореждане с имоти - общинска собственост“.

2. Да се установи състоянието и функционирането на СФУК при управлението на публичните средства и дейности в Община Ковачевци.

4. Обхват на одита, ограничения в обхвата

4.1. Обхват на одита

Одитната задача обхваща областите на изследване:

- а) „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“;
- б) „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“;
- в) „Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост“.

4.2. Ограничения в обхвата на одита

В област на изследване „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“ не са идентифицирани ограничения в обхвата на одита.

В областите на изследване „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“ и „Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост“ в обхвата на одита не са включени възлагането и изпълнението на обществени поръчки, както и отдаването под наем на имоти - общинска собственост от второстепенните разпоредители с бюджет.

Второстепенните разпоредители с бюджет, в които се съхранява документацията от проведените възлагания на обществени поръчки и от отдаването под наем на имоти, са с различно териториално разположение и са отдалечени от седалището на общината. Това ограничава възможността да бъдат включени в обхвата на тестовете и да се съберат достатъчни и уместни одитни доказателства.

4.3. Одитни извадки

4.3.1. Област „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“

За проверка при одита, са формирани нестатистически одитни извадки, чрез случаен подбор, както следва:

- а) текущи задължения за данък върху недвижимите имоти за 2017 г.

Популацията за определяне на извадката включва подадени и въведени в програмния продукт (ПП) декларации за данък върху недвижимите имоти за 2017 г. – 239 бр. декларации. Размер на извадката – 23 бр.

- б) текущи задължения за данък върху недвижимите имоти за 2018 г.

Популацията за определяне на извадката включва подадени и въведени в ПП декларации за данък върху недвижимите имоти за 2018 г. - 230 бр. декларации. Размер на извадката – 23 бр.;

За проверка на текущите задължения за такса битови отпадъци за 2017 г. и за 2018 г. са приложени извадките, определени за проверка на текущите задължения за данък върху недвижимите имоти за съответната година;

- в) такса за ползване на домашен социален патронаж за 2017 г.

Популацията за определяне на извадката включва администрираните приходи от такси за ползване на домашен социален патронаж за 2017 г. – 23 555 лв. В извадката са включени приходите за месеците февруари – 1 904 лв., април – 2 007 лв., май – 2 097 лв. и октомври – 3 523 лв., или общо 7 525 лв. (31 на сто от администрираните приходи от такси за ползване на домашен социален патронаж за годината);

г) такса за ползване на домашен социален патронаж за 2018 г.

Популацията за определяне на извадката включва администрираните приходи от такси за ползване на домашен социален патронаж за 2018 г. – 19 646 лв. В извадката са включени приходите за месеците февруари – 1 986 лв., март – 1 863 лв., юли – 1 803 лв. и август – 1 723 лв. или общо 7 375 лв. (38 на сто от администрираните приходи от такси за ползване на домашен социален патронаж за годината).

4.3.2. Област „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на сключените договори“

Одитните процедури не са изпълнени върху одитни извадки. През 2017 г. са проверени всичките пет публични състезания и четири възлагания по реда на глава 26 от ЗОП, а през 2018 - четири публични състезания и две възлагания по реда на глава 26 от ЗОП.

4.3.3. Област „Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост“

Одитните процедури не са изпълнени върху одитни извадки за:

а) отдаване под наем на недвижими имоти след провеждане на публичен търг/конкурс

Проверени са всички проведени търгове/конкурси за отдаване под наем на нежилищни имоти, в т.ч. през 2017 г. - 4 бр. търгове/конкурси и през 2018 г. - 5 бр. търгове/конкурси;

б) отдаване под наем на земи и полски пътища след провеждане на публичен търг/конкурс

Проверени са всички проведени търгове/конкурси за отдаване под наем на земи и полски пътища, в т.ч. през 2017 г. - 5 бр. търгове/конкурси и през 2018 г. - 3 бр.;

в) отдаване под наем на имоти - общинска собственост без провеждане на публичен търг/конкурс

Проверени са всички сключени договори за отдаване под наем на имоти без провеждане на публичен търг/конкурс, в т.ч. през 2017 г. - 67 бр. договори и през 2018 г. - 65 бр. договори;

г) продажба на имоти-общинска собственост след проведен търг/конкурс

Проверени са всички проведени търгове/конкурси за продажба на имоти-общинска собственост, в т.ч. през 2017 г. - 6 бр. и през 2018 г. - 6 бр.

При одита са извършени различни по вид тестове, съобразно оценката на риска за областта на изследване.

5. Критерии за оценка

При одита за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Община Ковачевци са приложени следните критерии за оценка:

5.1. Област на изследване „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“- Данъчно-осигурителен процесуален кодекс (ДОПК); Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН); Закон за публичните финанси (ЗПФ); Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) и указания на министъра на финансите по прилагането му; Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ); Закон за електронното управление (ЗЕУ); Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2017 г.; ЗДБРБ за 2018 г.; Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност; Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци (НОРМД); Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци (НОАМТЦУ); Наредба за дейността на домашен социален патронаж; решения на общинския съвет; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Ковачевци.

5.2. Област на изследване „Възлагане на обществените поръчки и изпълнението на сключените договори“

Критерии: Закон за обществените поръчки (ЗОП); Закон за задълженията и договорите; ЗФУКПС и указания на министър на финансите по прилагането му; Правилник

за прилагане на ЗОП; Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Ковачевци; договори.

5.3. Област на изследване „Управление и разпореждане с имоти - общинска собственост“

Критерии: Закон за общинската собственост (ЗОС); Закон за собствеността и ползването на земеделски земи (ЗСПЗЗ); ЗФУКПС; Административнопроцесуален кодекс (АПК), Закона за задълженията и договорите (ЗЗД); Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи (ППЗСПЗЗ); Правилник по вписванията (ПВП); Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (НРПУРОИ); Наредба № 8 от 17.12.2009 г. за утвърждаване на образците на актовете за общинска собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в Закона за общинската собственост, и за определяне реда за съставянето, воденето и съхраняването им; Стратегия за управление на общинската собственост в Община Ковачевци за периода 2015 - 2019 г.; Годишна програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост в Община Ковачевци за 2017 г.; Годишна програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост в Община Ковачевци за 2018 г.; решения на общинския съвет; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Ковачевци; сключени договори за управление и разпореждане.

6. Одитни стандарти

Одитът е изпълнен в съответствие с Международните стандарти на върховните одитни институции (МСВОИ) - МСВОИ 100 „Основни принципи на одита в публичния сектор“, МСВОИ 400 „Основни принципи на одита за съответствие“ и МСВОИ 4000 „Стандарт за одит за съответствие“.

Част трета КОНСТАТАЦИИ

I. Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж

1. Обща информация и бюджетен процес

От кмета на общината, със съдействието на кметовете на кметствата са разработени проекти на бюджет за 2017 г. и 2018 г. по показателите, определени в чл. 45, ал. 1 от ЗПФ. Спазен е принципът за публичност, като са проведени публични обсъждания на проектите на бюджетите, в съответствие с чл. 84, ал. 2 от ЗПФ. Спазени са сроковете за внасяне на проектите на бюджетите за съответната година в общинския съвет.

С решения №№ 173 от 31.01.2017 г. и 263 от 32.01.2018 г. на общинския съвет са приети бюджетите на общината съответно за 2017 г. и за 2018 г., в съответствие с чл. 94, ал. 1 и 2 от ЗПФ.

За 2017 г. са отчетени приходи в общ размер 420 100 лв. при уточнен план от 419 562 лв., а за 2018 г. - 438 183 лв. при уточнен план от 419 219 лв.

Отчетените приходи от данък върху недвижими имоти през 2017 г. са 35 462 лв., данък върху превозните средства - 48 394 лв. и данък при придобиване на имущество по дарения и възмезден начин - 20 161 лв.

За 2018 г. приходите от данък върху недвижими имоти са 31 462 лв., данък върху превозните средства - 47 979 лв., данък при придобиване на имущество по дарения и възмезден начин - 22 233 лв. и туристически данък - 1 362 лв.

Приходите от ползване на домашен социален патронаж и други общински социални услуги са в размер 23 555 лв. за 2017 г. и 19 646 лв. – за 2018 г.

Размерът на данъка върху недвижимите имоти през 2017 г. и 2018 г. е определен на 2,2 на хиляда върху данъчната оценка, който попада в границите, определени в чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ.

Основа за облагане на недвижимите имоти с данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци (ТБО) е данъчната оценка на имота за физическите лица, а за нежилищните имоти на юридическите лица - по-високата стойност между отчетната стойност на имота и данъчната му оценка, съгласно Приложение 2 на ЗМДТ. Декларирането се извършва с един образец. С Наредбата за определяне на размера на общинските такси и цени на услуги е регламентиран редът за определяне на ТБО. При разработване на прогнозните постъпления от местни данъци и такси в общинския бюджет е изготвена прогноза, която е базирана на облога от предходната година, без да е посочен начинът на изчисление или съотношение.

Бюджетът на община Ковачевци за 2017 г. и 2018 г. е съставен и приет от общинския съвет в съответствие с действащата през одитирания период правната рамка.

2. Актове на общинския съвет и вътрешни актове

2.1. Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци (НОРМД)

Съгласно чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ, общинският съвет определя с наредба размера на местните данъци при условията, по реда и в границите, определени със ЗМДТ.

НОРМД е приета през 2012 г. с решение на общинския съвет и до края на одитирания период е изменена и допълнена многократно с решения на общинския съвет². След одитирания период НОРМД е изменена един път.

На интернет страницата на Община Ковачевци е публикувана НОРМД, с което е осигурена публичност на акта³.

С НОРМД са определени размерите на местните данъци, редът и сроковете за внасянето им. Данъците върху недвижимите имоти, върху наследствата, по дарение и по възмездно придобиване, върху превозните средства, патентния данък и туристическия данък са определени по реда и в границите на регламентираните със ЗМДТ размери. През одитирания период, в течение на годината не са извършвани изменения на приетите от общинския съвет размери и начин на определяне на данъците, в съответствие с чл. 1, ал. 4 от ЗМДТ⁴.

При извършената проверка за съответствие на НОРМД с нормативните актове от висока степен е установено:

2.1.1. Съгласно чл. 11, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.), при концесия данъчно задължен е концесионерът. При концесия за добив данъчно задължено лице е собственикът, с изключение на случаите, при които в полза на концесионера е учредено вещно право на ползване върху поземления имот или съответната част от него.

В чл. 8, ал. 4 от НОРМД не е определено, че при концесия за добив данъчно задължено лице е собственикът, с изключение на случаите, при които в полза на концесионера е учредено вещно право на ползване върху поземления имот или съответната част от него в несъответствие с чл. 11, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.)

² приета с Решение № 128 от Протокол № 12/28.09.2012 г. на Общински съвет Ковачевци, посл. изм. и доп. с Решения № 81 от 06.06.2016 г., 177 от 28.02.2017 г., 204 от 31.03.2017 г., 286 от 30.03.2018 г., 296 от 23.04.2018 г. и 71 от 05.03.2019 г. на адм. съд – Перник.

³https://kovachevtsi.com/?page_id=252

⁴ Одитно доказателство № 39, [Наредба за определяне размера на местните данъци в община Ковачевци-202011.doc \(live.com\)](https://kovachevtsi.com/?page_id=252)

2.1.2. Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗМДТ (ред., ДВ бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.), данъкът върху недвижимите имоти се плаща на две равни вноски в следните срокове: до 30 юни и до 31 октомври на годината, за която е дължим.

В чл. 10, ал. 1 от НОРМД са определени срокове за плащане на данък върху недвижимите имоти на две равни вноски: от 01 март до 30 юни и до 30 октомври на годината, за която е дължим, а в ал. 2 е определено, че на предплатилите от 01 март до 30 април за цялата година се прави отстъпка 5 на сто. Определените срокове са в несъответствие с чл. 28, ал. 1 и ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.).

2.1.3. Съгласно чл. 60, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.), данъкът върху превозните средства се плаща на две равни вноски в следните срокове: до 30 юни и до 31 октомври на годината, за която е дължим и при плащане до 30 април се прави отстъпка от 5 на сто.

В чл. 30, ал. 1 от НОРМД (ред. Решение № 582 от 27.01.2011 г.) е определен срок за плащане от 01 март до 30 юни и до 30 октомври; а за предплатилите в периода от 01 март до 30 април се прави отстъпка от 5 на сто. Определените срокове са в несъответствие със сроковете, регламентирани в чл. 60, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.).

2.1.4. През одитирания период разпоредбите на НОРМД не са актуализирани с цел привеждане в съответствие с измененията на ЗМДТ (обн. ДВ, бр. 101 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г., изм. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.), в т.ч.:

а) възможността за подаване на декларации по електронен път, по реда на ДОПК, каквато законова възможност е дадена в чл. 3, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.);

б) не е регламентирано предоставянето на ежедневна информация на Министерството на финансите (МФ), в несъответствие с изискването на чл. 5а от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.);

в) съобщаване на данъчно задължените лица на дължимия данък върху недвижимите имоти, в срок до 01 март на годината, за която е определен, в несъответствие с чл. 19, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.);

г) не е регламентирано определянето на размера на данъка върху превозните средства въз основа на данните от регистъра на пътните превозни средства, поддържан от Министерството на вътрешните работи, във връзка с промените в ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.);

д) не е регламентирана възможност за разсрочване и отсрочване от кмета на общината на местни данъци до 100 000 лв., а в останалите случаи - от общинския съвет, по реда на чл. 4, ал. 7 от ЗМДТ (ДВ, бр. 105 от 2005 г., изм. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 01.01.2011 г.)⁵.

За периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г. няма регистрирани лица с разрешение за извършване на таксиметров превоз на територията на общината и в тази връзка от общината не е събиран такъв данък

През одитирания период НОРМД е в частично съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.

2.2. Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги на територията на община Ковачевци

На основание чл. 9 от ЗМДТ, с Решение № 128 от 28.09.2012 г. на Общинския съвет Ковачевци е приета Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на

⁵ Одитно доказателство № 39

услуги на територията на община Ковачевци (НОАМТЦУ), която до края на одитирания период е изменена и допълнена с 14 решения на общинския съвет. След одитирания период наредбата е изменена един път. Наредбата е публикувана на интернет страницата на общината, с което е осигурена публичност на акта на общинския съвет⁶.

С НОАМТЦУ са уредени отношенията, свързани с определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, предоставяни на физически и юридически лица, редът и срокът на тяхното събиране на територията на общината. НОАМТЦУ обхваща всички необходими части, свързани с определянето на размерите на местните такси, създава вътрешната организация в процеса по администриране на приходите от общински такси⁷.

При извършения одит за съответствие на НОАМТЦУ със ЗМДТ е установено:

2.2.1. В чл. 1, ал. 2, т. 2 е определена местна такса за ползване на терени с друго предназначение, която не се съдържа в определенията в чл. 6, ал. 1 от ЗМДТ.

2.2.2. В чл. 1, ал. 2, т. 4 е определено, че се събират туристически такси по Закона за туризма, която не се съдържа в определенията в чл. 6, ал. 1 от ЗМДТ.

2.2.3. В чл. 2, ал. 2 от НОАМТЦУ не е определено, че се събират такси за дейностите по обща подкрепа по смисъла на ЗПУО, които не се финансират от държавния бюджет и се осъществяват от центрове за подкрепа и личностно развитие, в несъответствие с чл. 6, ал. 1, б. „з“ от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 79 от 2015 г.).

2.2.4. В чл. 4 от НОАМТЦУ е определено, че размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи:

- 1) възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата;
- 2) създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество;
- 3) постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси;
- 4) ефективно разпределение на общински ресурси.

Законово принципите, въз основа на които общинският съвет следва да определя размера на таксите, са определени с чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, а именно:

- 1) възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата;
- 2) създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество;
- 3) постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

Съгласно ЗМДТ, Закона за нормативните актове (ЗНА) и ЗМСМА не се допуска с подзаконовни административни актове да се въвеждат други принципи за определяне на размера на местните такси и цени на услуги, освен изрично посочените в законите. С определянето/въвеждането на допълнителен принцип за „ефективно разпределение на общински ресурси“ са нарушени разпоредбите на чл. 7, ал. 2 и чл. 8 във връзка с чл. 3 от ЗНА, съгласно които не може с наредба да се уреждат обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен и/или да се уреждат по начин, респ. въз основа на принципи, различни от определенията със закона (ЗМДТ), с които са уредени първично.

От съпоставката на текста на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ и чл. 4 от НОАМТЦУ е видно, че текстът по т. 4 от НОАМТЦУ е извън принципите, определени със ЗМДТ, поради което не е в съответствие със закона и вътрешно противоречив, поради което не може да осигури законосъобразното прилагане на ЗМДТ.

⁶ https://kovachevtsi.com/?page_id=252

⁷ Одитно доказателство № 40

Текстът на чл. 4, т. 4 от НОАМТЦУ - логически и фактически *ефективно* „разпределение“ на общински ресурси е обвързано с разходната част на бюджетите, поради което не може да бъде принцип за реализирането на собствените приходи на общината от местни такси, т.к. чрез този процес ресурсите се „акмулират“ (събират) в бюджета, а не се разпределят (разходват).

През одитирания период, с Решение № 286 от 30.03.2018 г. на общинския съвет текстът на чл. 4, т. 4 от НОАМТЦУ е отменен.

2.2.5 Съгласно чл. 8, ал. 6 от ЗМДТ, общинският съвет може да освобождава отделни категории лица изцяло или частично от заплащане на отделни видове такси по ред, определен с наредбата по чл. 9 от ЗМДТ.

В чл. 6, ал. 1 от НОАМТЦУ, общинският съвет е ограничил обхвата на категориите лица до категории граждани в несъответствие с чл. 8, ал. 6 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 110 от 2007 г.).

2.2.6. Съгласно чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2004 г.) таксата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност, включваща необходимите разходи за: 1. осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други; 2. (ред. ДВ, бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) събиране, включително разделно, на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за третирането им; 3. (ред. ДВ, бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по чл. 60 и 64 от Закона за управление на отпадъците; 4. почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

Съгласно чл. 13 от НОАМТЦУ „таксата се заплаща за услугите по събирането, извозването и обезвреждането в депа и други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места. Размерът на таксата се определя за всяка услуга поотделно – сметосъбиране и сметоизвозване; обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения; чистотата на териториите за обществено ползване.“.

Текстът на чл. 13 от НОАМТЦУ не е в съответствие с разпоредбите на чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ.

2.2.7. В чл. 14, ал. 2 от НОАМТЦУ е регламентирано, че границите на районите и видът на предлаганите услуги в съответния район, както и честотата на сметоизвозване се определят със заповед на кмета на общината и се обявяват публично до 30 октомври на предходната година.

За одитирания период и към момента на одита, срокът, определен в чл. 14, ал. 2 от НОАМТЦУ не е в несъответствие с регламентирания в чл. 63, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.) срок - 31 октомври.

2.2.8. Съгласно чл. 71а, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) не се събира такса за битови отпадъци за услугите, предоставени на молитвени домове, храмове и манастири, в които се извършва богослужебна дейност от законно регистрираните вероизповедания в страната, заедно с поземлените имоти, върху които са построени. Съгласно ал. 2, освобождаването по ал. 1 е при условие, че имотите не се ползват със стопанска цел, несвързана с пряката им богослужебна дейност.

В чл. 17, ал. 6, от НОАМТЦУ е определена таксата за битови отпадъци за услугите, предоставени на молитвени домове, храмове и манастири, в които се извършва богослужерна дейност от законно регистрираните вероизповедания в страната.

За одитирания период и до отменянето му с Решение № 286 от 30.03.2018 г. текстът на чл. 17, ал. 6, изр. първо от НОАМТЦУ (ред. Решение № 409 от 22.01.2014 г. на общинския съвет) не е в съответствие с разпоредбата на чл. 71а, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.).

2.2.9. В чл. 54, Глава четвърта Административнонаказателни разпоредби от НОАМТЦУ е определено, че за нарушения на наредбата на физическите лица се налага глоба в размер от 20 лв. до 200 лв., а на юридическите лица имуществена санкция в размер от 200 лв. до 500 лв.

Правомощията на общинския съвет по определяне и администриране на местните такси и цени на услуги не включват определянето на административни наказания за неизпълнението на задължения във връзка с местните такси и цени на услуги. С разпоредбата на чл. 54 от НОАМТЦУ, компетентността на общинския съвет излиза от рамките на чл. 9 от ЗМДТ. Определеното нарушение и размери на санкциите са в противоречие с норми от висока степен и не са в съответствие с Глава четвърта Административнонаказателни разпоредби от ЗМДТ.

През одитирания период до отменянето му с Решение № 286 от 30.03.2018 г., текста на чл. 54 от НОАМТЦУ е незаконосъобразен.

С НОАМТЦУ през одитирания период не са регламентирани:

а) местни такси за дейностите по отглеждане и възпитание в задължителното предучилищно образование за ползване на детската градина или училището извън финансираните от държавата дейности; за дейности по обща подкрепа по смисъла на Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), които не се финансират от държавния бюджет и се осъществяват от центровете за подкрепа за личностно развитие, в несъответствие с чл. 6, ал. 1, букви „г“ и „з“ от ЗМДТ (ред. ДВ бр. 79 от 2015 г., в сила от 01.08.2016 г.) и чл. 6, ал. 1, буква „з“ от ЗМДТ;

б) местни такси за дейностите по хранене на децата в задължителното предучилищно образование извън финансираното от държавата; за дейности по обща подкрепа по смисъла на ЗПУО, които не се финансират от държавния бюджет и се осъществяват от центровете за подкрепа за личностно развитие, в несъответствие с чл. 6, ал. 1, букви „г“ от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 99 от 2017 г. в сила от 01.01.2018 г.), чл. 6, ал. 1 буква „з“ от закона (ред. ДВ, бр. 79 от 2015 г., в сила от 1.08.2016 г.);

в) начин на определяне на размера на такса за всяка административна услуга в съответствие с разходите на общината за предоставяне на съответната услуга, включително необходимите материално-технически разходи и всички административни разходи за изпълнение на задълженията на длъжностните лица с оглед на тяхната квалификация и разходвано работно време, включително че административните разходи не могат да надвишават 20 на сто от размера на таксата, в несъответствие с чл. 115а, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 1.01.2017 г.);

г) несъбиране на такса за битови отпадъци за услугите за поземлените имоти, върху които са построени молитвените домове, храмове и манастири, в несъответствие с чл. 71а, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2015 г., в сила от 1.01.2016 г.);

д) случаите, при които не се заплаща такса за технически услуги, в несъответствие с чл. 108 от ЗМДТ – т. 1 допълване (поправки) на одобрен кадастрален план; т. 3 освидетелстване на строежи като негодни за ползване, застрашени от самосрутване или вредни в санитарно-хигиенно отношение, когато специализираната комисия установи, че тези условия са налице; т.

7 даване на устни справки за кадастралното, регулационното и градоустройственото положение на недвижими имоти; т. 8 даване на предварителна информация по въпроси на техническото обслужване;

е) намаляване размера на таксата за технически услуги с 1 на сто на ден, считано от деня на забавянето, но не повече от 30 на сто от пълния ѝ размер, при неспазване на определения 30-дневен срок за извършване на технически услуги, в несъответствие с чл. 109, ал. 2 от ЗМДТ;

ж) административните услуги, за които не се заплаща такса, в несъответствие с чл. 110, ал. 2 от ЗМДТ;

з) деклариране в общината по постоянния му адрес/седалище от собственика на куче в тримесечен срок от датата на придобиването му, в несъответствие с чл. 117 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 87 от 2005 г.).

През одитирания период НОАМТЦУ е в частично съответствие с действащата правна рамка.

Причина за установените несъответствия на НОРМД и НОАМТЦУ с действащата през одитирания период правна рамка и несвоевременното им актуализиране е липсата на писмено определени длъжностни лица и на утвърдена писмена процедура за осъществяване на контрол за съответствие на актовете на общинския съвет със законовите изисквания и при необходимост за инициране извършването на изменения и допълнения. В резултат на това наредбите на общинския съвет не могат да създадат необходимата вътрешна организация в процеса по администрирането на местните данъци и такси и са създадени предпоставки за осъществяване на дейностите, свързани с администрирането на местните данъци, в несъответствие със законовите изисквания.

2.3. Заповед на кмета за определяне на служители с права и задължения на органи по приходите

Съгласно чл. 4 от ЗМДТ, установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци се извършват от служители на общинската администрация по реда на ДОПК. Обжалването на свързаните с тях актове се извършва по същия ред. В производствата служителите на общинската администрация имат правата и задълженията на органи по приходите, а в производствата по обезпечаване на данъчни задължения - на публични изпълнители. Служителите с права и задължения на органи по приходите се определят със заповед на кмета на общината, съгласно чл. 4, ал. 4 от ЗМДТ.

Със заповед на кмета на общината от 2012 г. са определени служителите на общинската администрация с правата и задълженията на органи по приходите и в производствата по обезпечаване на данъчни задължения, правата и задълженията на публични изпълнители по чл. 36, ал. 1 и чл. 37, ал. 1, т. "б" от ЗАНН⁸.

В Община Ковачевци, като част от СФУК писмено не са въведени/утвърдени вътрешни правила/процедури/работни инструкции във връзка с администрирането на местните данъци и такси.

2.4. Устройствен правилник на общинската администрация Ковачевци и длъжностни характеристики

Устройственият правилник на общинската администрация Ковачевци (УПОА) е утвърден с Решение № 66 от 01.04.2016 г. на общинския съвет, Заповед № 301 от 29.06.2016 г. на кмета и Приложение № 1 „Обща численост и структура на персонала в общинската администрация Ковачевци“, издадено на основание чл. 44, ал. 1, т. 17 от

⁸ Одитно доказателство № 2

ЗМСМА, във връзка с чл. 11 от Закона за администрацията. Съгласно чл. 17 и чл. 19 от УПОА, според характера на дейността, която извършват административните звена, общинската администрация е организирана в две дирекции - „Обща администрация“ и „Специализирана администрация“.

В структурата на общата администрация са утвърдени три щатни бройки – служители, които изпълняват функциите на органи по приходите, свързани със: събиране на касовите плащания за задължения по ЗМДТ и ежедневно издължаване на събраните суми по партидите на данъчно задължените лица; изготвяне на анализи за приходите от местни данъци и такси; приемане и обработване на декларации ЗМДТ и определяне на размера на задълженията по тях; изпращане на покани по ДОПК за доброволно изпълнение до длъжника за данъчни и други публични задължения; изготвяне на данъчни оценки; издаване на удостоверения по искане на данъчните субекти и външни институции; съставяне на АУАН и подготвяне на наказателни постановления (НП) за неизпълнение на ЗМДТ; издаване и връчване на съобщения и документи, свързани с определените задължения по ЗМДТ.

Преките задължения на служителите с права и задължения на органи по приходите са определени с длъжностните им характеристики. Основните задължения на служителите са: приемане и завеждане (входиране) на всички декларации по ЗМДТ, искания, молби; обработване на приетите декларации и определяне на задълженията по тях; извършване на проверки, вкл. и на място във връзка с установяването на вземанията; погасяване на задълженията по партидите; извършване на корекции по задълженията; издаване на удостоверения по ЗМДТ и ДОПК; изготвяне на преписки за завеждане на изпълнителни дела при държавен или частен съдебен изпълнител за принудително събиране на неплатени задължения; извършване на административно обслужване на клиенти; съставяне на АУАН и издаване фишове при установяване на административни задължения; доброволно събиране на просрочени задължения и други⁹.

2.5. През одитирания период и към момента на проверките при одита в общината няма разработени, утвърдени и сведени до знанието на служителите политики и процедури относно:

а) стратегия за информационните технологии и политика за управление на техническата инфраструктура и информационните активи на общината, в несъответствие с чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от Закона за електронното управление (ЗЕУ), чл.чл. 35, 37, 38, 41, 45 и 46 и Приложения № № 6, 7, 8, 9 и 11 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност;

б) политика за информационна сигурност и допустимо използване на информационните ресурси, включително обмен на информация посредством електронна поща и мигновени съобщения, в несъответствие с чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от ЗЕУ, чл.чл. 24 и 25 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност;

в) политика за управление на достъпа до системите, в несъответствие с чл. 1, ал. 1; чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от ЗЕУ, чл. 32, Приложение № 5 и чл. 52 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност, както и чл. 5, ал. 2, т. 4 от ЗФУКПС;

г) вътрешна процедура или наръчник за информационна сигурност, в несъответствие с изискванията на чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от ЗЕУ, чл. 26, ал.ал.1 - 3 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност;

д) политика и процедури за управление на информационните системи в несъответствие с изискванията на чл. 1, ал. 1, чл. 7ж, чл. 43, ал. 1, чл. 44 и чл. 54 от ЗЕУ, чл.чл. 20, 22, 98 и 102 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна

⁹ Одитно доказателство № 3

сигурност и във връзка с чл.чл. 2, 4, 11, 15 и 16 и други от Наредбата за обмена на документи в администрацията (обн. ДВ. бр. 48 от 23.05.2008 г.);

е) политика и правила за управление на взаимоотношенията с доставчици на информационни услуги, в несъответствие с изискванията на чл. 5, ал. 2, т. 2 от ЗФУКПС;

ж) политика за защита, съхранение и унищожаване на информацията и информационните носители, съгласно изискванията на чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 38 и 54 от ЗЕУ, чл. 4, ал. 3 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност и чл. 5, ал. 2, т. 4 от ЗФУКПС;

з) план за възстановяване на дейността при инциденти и други вътрешни документи свързани с управлението на инциденти (disasterrecoveryplan) в несъответствие с чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от ЗЕУ, чл. 46, чл. 48 и Приложение № 12 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност;

и) план за продължаване на дейността след бедствия и аварии на основание чл. 1, ал. 1, чл. 43, ал. 1 и чл. 54 от ЗЕУ, чл. 46, чл. 48 и Приложение № 12 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност;

й) липсва разработен и утвърдени план за обучение и повишаване на квалификацията на служителите по администрирането на МДТ, в несъответствие с чл. 51 и Приложение № 13 от Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност.

За одитирания период не са разработени, утвърдени и сведени до знанието на служителите политики, процедури и планове във връзка със стратегическо управление на информационните технологии в общината, в несъответствие с действащата през одитирания период правна рамка.

3. Приходи от данък върху недвижимите имоти

Декларирането и определянето на данъка върху недвижимите имоти, както и редът и сроковете за внасянето му са определени в Глава втора, Раздел I от ЗМДТ и Раздел II от НОРМД.

Задължените лица за данък върху недвижимите имоти са определени в чл. 11 от ЗМДТ.

3.1. През одитирания период в Община Ковачевци са подадени общо 469 декларации (2017 г. - 239 бр. и 2018 г. - 230 бр.) за облагане с данък върху недвижимите имоти.

При одита е извършена проверка на администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти на общо 46 декларации за данък върху недвижимите имоти (по 23 за всяка от проверяваните години), при която е установено:

а) размерът на данъка върху недвижимите имоти, определен в чл. 15 от НОРМД е 2,2 на хиляда върху данъчната оценка на недвижимия имот и е в границите, определени в чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ.

Програмният продукт за местни данъци и такси „Матеус“ (ПП) е актуализиран в съответствие с определените размери на данъка върху недвижимите имоти в НОРМД и осигурява автоматично изчисляване на размера на данъчните задължения и записването им по партидата на данъчно задълженото лице;

б) определянето на задължението на данъчно задълженото лице е извършвано от служител по местни данъци и такси, чрез въвеждане в ПП на данните по декларацията по чл. 14, ал. 1 от ЗМДТ. Към данъчните декларации са приложени копия от документи за придобиване на собствеността - нотариални актове, договори, удостоверения за наследници, декларации за наследство и др.

По данни на одитираната организация, от служителя, приел декларацията, е извършвана проверка за наличие на документи към декларацията и съответствието им с декларираните данни, която не е документирана;

в) в общината не са въведени правила/процедури за осъществяване на контрол относно съответствието на въведените данни в програмния продукт с тези от подадената декларация, гарантиращо вярно и точно определяне на размера на данъка върху недвижимите имоти.

Не е определен ред за извършване на ревизионни действия от служителите, при определяне на задължението, което е една от възложените функции на служителите по реда на чл. 110, ал. 1 от ДОПК. В общинската администрация няма данни за извършени проверки на място от служителите с права и задължения на органи по приходите и тяхното документиране, в несъответствие с чл. 110, ал. 1, ал. 3, ал. 4 от ДОПК.

Неупражняването на контрол над дейността на органите по приходите и на мониторинг за прилагането и за резултатите от вътрешния контрол в общината създава предпоставки за нарушаване на принципите „законност“¹⁰ по чл. 2, ал. 1 и „обективност“¹¹ по чл. 3 от ДОПК, във връзка с чл. 4 от ЗМДТ, както и за пропуснати приходи за общинския бюджет;

г) съгласно чл. 18 от ЗМДТ, служителят на общинската администрация проверява подадените декларации. Той може да иска допълнителни данни за облагаемия имот, да сверява данните от декларацията със счетоводните книги, планове, скици и документи, въз основа на които имотът се притежава или се ползва, а при нужда - и чрез измерване на имота от техническите органи.

В нито един случай от проверените 46 декларации не са изискани допълнителни документи от данъчно задълженото лице за доказване на декларираните данни по реда, определен в чл. 18 от ЗМДТ;

д) по една партия на юридическо лице за обект стопанска сграда данъчната оценка на недвижимите имоти е определена по по-високата между отчетната им стойност и данъчната оценка, в съответствие с чл. 21, ал. 1 от ЗМДТ. Към декларациите липсват приложени доказателства за вписаната отчетна стойност на имотите. Данъкът е определен от служителя, приел декларацията само въз основа на декларираната отчетна стойност от данъчно задължените лица, без да са изискани документи, безспорно доказващи декларираната стойност¹²;

е) съгласно чл. 14, ал. 1 от ЗМДТ, за новопостроените или придобитите по друг начин имоти собственикът, съответно носителят на ограниченото вещно право, уведомява за това писмено в 2-месечен срок общината по местонахождението на имота, като подава данъчна декларация за облагане с годишен данък върху недвижимите имоти. При откриване на наследство данъчно задължените лица или техните законни представители са длъжни в срок от 6 месеца да подадат декларация в общината, съгласно чл. 32, ал. 1 от ЗМДТ.

При извършената проверка е установено, че декларациите на шест данъчно задължени лица са подадени извън законово установения срок по чл. 14 от ЗМДТ¹³.

В общинската администрация липсват данни за съставени актове за нарушения или издадени фишове от общинските служители за неспазването на определения законов срок, в несъответствие с чл.чл. 123, 124 и 127 от ЗМДТ.

¹⁰ ДОПК - чл. 2, ал. 1 - Органите по приходите и публичните изпълнители действат в рамките на правомощията си, установени от закона, и прилагат законите точно и еднакво спрямо всички лица.

¹¹ ДОПК - чл. 3, ал. 1 - Органите по приходите и публичните изпълнители са длъжни да установяват безпристрастно фактите и обстоятелствата от значение за правата, задълженията и отговорността на задължените лица в производствата по този кодекс. (2) Административните актове по този кодекс се основават на действителните факти от значение за случая. (3) Истината за фактите се установява по реда и със средствата, предвидени в този кодекс.

¹² Одитно доказателство № 4

¹³ Одитно доказателство № 5

В общината не са въведени писмени помощни критерии за определяне на размерите на административните наказания в зависимост от вида и тежестта на нарушението. Неналагането на наказания при неспазване на законови разпоредби е предпоставка за въвеждане и прилагане на негативни практики от общинските служители. Съгласно ЗАНН налагането на наказанията следва да има дисциплиниращ ефект върху поведението на задължените лица и да способства за защита на интересите на общината;

ж) декларациите на шест данъчно задължени лица са подадени извън законовоопределения срок, но поради изтичане на давностния срок, определен в чл. 34, ал. 1 от ЗАНН, административнонаказателни производства не са образувани;

з) съгласно чл. 25, ал. 1 и ал. 2 от ЗМДТ и чл. 19 от НОРМД за имот, който е основно жилище, данъкът се дължи с 50 на сто намаление, а за имот, който е основно жилище на лице с намалена работоспособност от 50 до 100 на сто, данъкът се дължи със 75 на сто намаление. При одита не е констатирано несъответствие с изискванията на ЗМДТ и НОРМД.

3.2. В общината не е определен писмен ред и не е въведена практика за обмен на информация за издадените удостоверения за въведените в експлоатация строежи, с цел установяване спазването на срока по чл. 14, ал. 1 и ал. 3 от ЗМДТ за подаване на декларации за облагане с данък върху недвижимите имоти.

3.3. Приходите от местни данъци са свързани с изпълнение на основни функции на общината, възложени със закон. Информацията за планирането и изпълнението на тези приходи по бюджета е особено важна за заинтересованите страни и е свързана със законосъобразността на решенията на общинския съвет и управленските действия на кмета на общината.

За 2017 г. просрочените вземания на общината за данък върху недвижимите имоти са 5 190,18 лв., а за 2018 г. - 5 447,80 лв.

През одитирания период не са идентифицирани всички съществени/значими рискове в процеса по администриране на данъка върху недвижимите имоти. С вътрешни актове не са въведени писмени политики и процедури за минимизиране на рисковете. Една от причините за това е наличието на заложен автоматизирани контроли в програмния продукт за местни данъци и такси.

Администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти е в частично съответствие с действащата правна рамка. От шест данъчно задължените лица (13 на сто от проверените) са подадени декларации след законоустановения срок, за което не са съставени АУАН или фиши за глоби; не са предприети действия за принудително събиране на вземанията; не са въведени контролни дейности за осъществяване на контрол относно съответствието на въведените данни в програмния продукт с тези от подадената декларация, с цел гарантиране на вярното и точното определяне на размера на данъка върху недвижимите имоти; не са изискани допълнителни документи за доказване на декларираните данни.

Липсата на въведени контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, не дават разумна увереност, че идентифицираните рискове са ограничени в допустимите граници. Незавършването на текущ контрол върху дейностите, свързани с администрирането на местните данъци и на мониторинг за прилагането и за резултатите от вътрешния контрол в общината, създава предпоставки за нарушаване на принципите на ДОПК, във връзка със ЗМДТ. Създаден е висок риск за общинския бюджет за намаляване на размера на приходите в бюджета на общината, с което не може да се гарантира изпълнението на целите, поставени от общината.

4. Приходи от такса за битови отпадъци

Администрирането на таксата за битови отпадъци е регламентирано в Глава трета, Раздел първи от ЗМДТ и Глава втора, Раздел I от НОАМТЦУ.

Съгласно чл. 64 от ЗМДТ, таксата за битови отпадъци се заплаща от данъчно задължени лица - собственици на облагаеми с данък недвижими имоти.

Съгласно разпоредбата на чл. 62 от ЗМДТ такса за битови отпадъци се заплаща за услугите по събирането, извозването и обезвреждането в депа или други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места. Размерът на таксата се определя по реда на чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ за всяка услуга поотделно - сметосъбиране и сметоизвозване, обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения, чистота на териториите за обществено ползване.

Съгласно чл. 66 от ЗМДТ, таксата за битови отпадъци се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност, включваща необходимите разходи.

За двете години от одитирания период е определен годишен размер на таксата за всяко населено място от общината въз основа на одобрената план - сметка, в съответствие с изискванията на чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ.

В одобрените план - сметки са включени разходи за: осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци; събиране на битовите отпадъци и транспортирането им (месечно); поддържане и експлоатация на депата за битови отпадъци; почистване на територии с обществено ползване.

При определянето на размера на таксата в зависимост количеството на битовите отпадъци са включени разходите по чл. 66, ал. 1, т.т. 1, 2 и 3, в съответствие с чл. 67, ал. 3 от ЗМДТ.

През 2016 г. и 2017 г. текущо не са правени изменения в приетия от общинския съвет начин на определяне и размер на таксата за битови отпадъци, в съответствие с чл. 68 от ЗМДТ.

Таксата е заплащана по ред, определен от общинския съвет и задължените лица са уведомявани за дължимите от тях такси за съответния период и за сроковете за плащане, в съответствие с чл. 69, ал. 1 и ал. 2 от ЗМДТ.

Отчетените приходи от ТБО за 2017 г. са в размер 154 717 лв., а за 2018 г. - 135 798 лв.

4.1. През одитирания период размерът на ТБО е определен както следва:

4.1.1. Таксата е определена в годишен размер с решение на общински съвет въз основа на одобрена план – сметка, включваща необходимите разходи за:

- а) осигуряване на съдове за съхранение на битовите отпадъци – контейнери, кофи и други;
- б) събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации или съоръжения за обезвреждането им;
- в) проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане на битови отпадъци;
- г) почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и други територии в населените места за обществено ползване.

4.1.2. Таксата за физически лица се определя в годишен размер 8.00 промила върху данъчната оценка на имота за дейностите за всички населени места, както следва:

- а) за жилищни, нежилищни и вилни имоти, намиращи се в границите на районите с организирано сметосъбиране и сметоизвозване – 8.00 промила върху данъчната оценка на имотите в т. ч.: за сметосъбиране и сметоизвозване – 3.00 промила; за поддържане на депата

и обезвреждане на битовите отпадъци – 2.00 промила; за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване – 3.00 промила;

б) за жилищни, нежилищни и вилни имоти, намиращи се извън границите на районите с организирано сметосъбиране и сметоизвозване – 5.00 промила върху данъчната оценка на имотите в т.ч.: за поддържане на депата и обезвреждане на битовите отпадъци – 2.00 промила; за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване – 3.00 промила;

в) за собственици на незастроени имоти – 5.00 промила върху данъчната оценка на имота.

4.1.3. Таксата за юридически лица – частни и държавни фирми се определя в годишен размер върху по-високата между отчетната им стойност и данъчната им оценка съгласно приложение 2 от ЗМДТ за всички населени места, както следва:

а) за частни и държавни фирми, чиито имоти се намират в границите на районите с организирано сметосъбиране и сметоизвозване – 10.00 промила върху по-високата между отчетната им стойност и данъчната им оценка съгласно приложение 2 от ЗМДТ; за сметосъбиране и сметоизвозване – 4.00 промила; за поддържане на депата и обезвреждане на битовите отпадъци – 3.00 промила; за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване – 3.00 промила;

б) за частни и държавни фирми, чиито имоти се намират извън границите на районите с организирано сметосъбиране и сметоизвозване – 6.00 промила върху високата между отчетната им стойност и данъчната оценка; за поддържане на депата и обезвреждане на битовите отпадъци – 3.00 промила; за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване – 3.00 промила.

4.2. При извършената проверка за правилното определяне и събиране на таксата за битови отпадъци на 46 данъчно задължени лица, подали декларации е установено:

а) декларираните данни са въвеждани от служителите с права и задължения на орган по приходите в момента на подаване на декларацията;

б) не е въведена контролна процедура за установяване на съответствието на въведените данни в програмния продукт с тези от подадените декларации, гарантираща вярно и точно определяне на размера на таксата.

Липсата на въведени контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, не дава разумна увереност, че идентифицираните рискове са ограничени в допустимите граници. Неизвършването на текущ контрол върху дейностите, свързани с администрирането на местни такси не допринася за увеличаване на приходите в бюджета на общината и не гарантира изпълнението на целите на общината;

в) за всички проверени случаи определените размери на таксата за битови отпадъци са в съответствие с приетите от общинския съвет промили;

г) декларациите на 6 данъчно задължени лица са подадени след законоустановения срок.

В общинската администрация няма данни за съставени актове за установяване на административни нарушения или издадени фишове от общинските служители за неспазването на определения законов срок, в несъответствие с чл. 123, 124 и 127 от ЗМДТ.

В общината не са въведени писмени помощни критерии за определяне на размерите на наказанията в зависимост от вида и тежестта на нарушението. Неналагането на наказания в несъответствие със законови разпоредби е предпоставка за въвеждане и прилагане на различни и негативни практики от общинските служители. Съгласно ЗАНН налагането на наказания следва да има дисциплиниращ ефект върху поведението на задължените лица и да способства за защита на интересите на общината.

4.3. През одитирания период от общинската администрация не са извършвани проверки на място във връзка с определянето на задължения за такса за битови отпадъци или

за освобождаване от таксата по инициатива. В общинската администрация няма информация за осъществен последващ контрол по отношение на лицата, подали декларации по образец за имотите, които няма да се ползват през цялата година, чрез проверки от органите на общинска администрация за установяване на верността на декларираните обстоятелства.

С вътрешен акт на кмета на общината не са въведени писмени политики, контролни процедури/дейности в процеса по определянето, администрирането и контрол на приходите от такса за битови отпадъци, не са определени отговорни длъжностни лица, ред и срок за извършване проверка на декларираните от данъчно задължените лица обстоятелства за освобождаване от такса за сметоизвозване, срок за доначисляване на таксата за битови отпадъци в пълен размер.

Администрирането на приходите от такса за битови отпадъци е в частично съответствие с действащата правна рамка: не са извършвани ревизии на основание чл. 110 от ДОПК и проверки във връзка с определянето на размера на таксата за битови отпадъци; не са предприети действия за принудително събиране на вземанията от ТБО; не е въведен механизъм за осъществяване на контрол относно съответствието на въведените данни в програмния продукт с тези от подадената декларация; не са определени отговорни длъжностни лица, ред и срок за извършване на проверка на декларираните от данъчно задължените лица обстоятелства за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване, срок за доначисляване на таксата за битови отпадъци в пълен размер и не са извършвани проверки от органите на общинска администрация; от б данъчно задължени лица (13 на сто от проверените) са подадени декларациите след законоустановения срок и не са съставени АУАН или фиш за глоба.

5. Действия по събирането на просрочените вземания за данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци

През одитирания период не са предприети действия за принудително събиране на неплатени задължения за данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци. От страна на служителите от „Местни данъци и такси“ не са предприемани никакви действия за съставяне на покани за доброволно плащане на дължимите данъци и такси¹⁴.

През одитирания период не са съставяни актове за установяване на задължения по декларация на основание чл. 107, ал. 3 от ДОПК.

От общинската администрация не е извършен анализ на просрочените вземания от местни данъци и такси и не са предприети мерки за своевременното им събиране, което е довело до изтичане на давностния срок за събирането на вземанията, като по този начин финансовият интерес на общината не е защитен.

През одитирания период няма данни за събрани суми за местни данъци и такси в резултат на принудителното изпълнение; не са съставени фишове за глоби, АУАН и наказателни постановления по Глава четвърта от ЗМДТ.

През одитирания период не са съставяни ревизионни актове по реда на чл. 119, ал. 2 от ДОПК. Няма данни за обжалвани пред съдебна инстанция актове, свързани с данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци.

От служителите с права и задължения на органи по приходите не са предприети действия по доброволно и принудително изпълнение на дължимите вземания за местни данъци и такси, с което не са изпълнили служебните си задължения, в несъответствие с чл. 19, чл. 23 от ЗМДТ, чл. 107 и чл. 182 от ДОПК. Неизвършването на тези действия води до

¹⁴ Одитно доказателство № 5

намаляване на размера на собствените приходи в общинския бюджет и е неизпълнение на основни задължения от общинските служители с вменени функции на органи по приходите¹⁵.

Причина за установените несъответствия е липсата на адекватни контролни дейности за минимизирането на рисковете в процеса по администрирането на местни данъци, което е резултат от неидентифицирането на ключови/значими рискове. Не е осъществен периодичен преглед на състоянието на системата за финансовото управление и контрол, не е оценена адекватността на функционирането ѝ и не е своевременно актуализирана при промени в условията, в несъответствие с изискванията на чл. 12, ал. 1 и 2, чл. 13, ал. 1 и чл. 15 от ЗФУКПС.

Дейностите, свързани със събирането на просрочените вземания на общината от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци, са осъществени в частично несъответствие с действащата правна рамка, т.к. не са предприети своевременно законовоопределените действия за принудително събиране на вземанията.

6. Такса за ползване на домашен социален патронаж

Домашен социален патронаж (ДСП) е общинска дейност и представлява комплекс от социални услуги, предоставяни по домовете, свързани с доставка на храна, поддържане на лична хигиена и хигиената на жилищните помещения, съдействие за снабдяване с необходимите технически помощни средства при хора с увреждания, битови услуги и други.

Домашният социален патронаж е специализирано звено на общинска администрация за осигуряване социална защита на гражданите чрез дългосрочно предоставяне на услуги според потребностите на потребителите.

Общинският съвет определя числения състав на ДСП, съобразно броя на ползвателите му, предоставя му дълготрайни активи за управление и утвърждава бюджета на общинската дейност.

Патронажът обслужва възрастните хора от всичките населени места в общината, като организираните и предоставяните на лицата услуги в домашна среда се изразяват в ежедневна доставка на топла храна и хляб. Храната за ползвателите на услугата се приготвя в кухня, намираща се в сградата на Център за настаняване от семеен тип за възрастни хора с деменция в с. Сирищник. В Домашен социален патронаж - Ковачевци са утвърдени 6 щатни бр.

През 2017 г. услугите на ДСП са ползвани от 71 жители на общината, а през 2018 г. – от 66 жители.

През 2017 г. са отчетени 23 555 лв. приходи за ползване на домашен социален патронаж и други общински социални услуги (под-параграф 27-04 от ОКИБ), а през 2018 г. - 19 646 лв.

Предоставянето на услугите е регламентирано в Правилник за дейността на Домашен социален патронаж по предоставяне на социални услуги в Община Ковачевци¹⁶ (Правилника), при проверката на който е установено:

6.1. Съгласно чл. 14, ал. 1 от Правилника, лицата, желаещи да ползват услугите на ДСП подават следните документи:

- а) заявление – декларация по образец, утвърден от кмета на общината;
- б) медицинско удостоверение за общо здравословно състояние, по образец;
- в) документ за самоличност (за справка);
- г) копие от Експертно решение на ТЕЛК (ако има такова);
- д) копие от удостоверение за участие във войните, когато лицето е ветеран или военноинвалид;
- е) нотариален акт за собственост на жилището (за справка).

¹⁵ Одитно доказателство № 3

¹⁶ Одитно доказателство № 7

За всяко подадено заявление съгласно чл. 15, ал. 1-5 от Правилника в 7-дневен срок се извършва социална оценка на потребностите на лицето от социални услуги и се изготвя доклад – предложение и социална анкета, в които се описва мотивирано необходимостта от социални услуги за нуждаещото се лице. Със заповед на кмета се сформира комисия, която разглежда постъпилите заявления – декларации и социалните оценки и ги класира. В 7-дневен срок кметът на общината издава заповед, с която разрешава или отказва ползването на социалната услуга. В 7-дневен срок от влизането в сила на заповедта, между ползвателя и доставчика се сключва договор за предоставяне на социалната услуга. Изготвя се лично дело на всеки потребител.

Лицата, ползващи услугите на домашен социален патронаж, заплащат ежемесечна такса в размер, определен в НОАМТЦУ. Реалната издръжка на едно лице включва разходите за храна, перилни и хигиенни материали, транспортни разходи за разнасяне на храната, както и съответната част от общите разходи. С писмо¹⁷ на Национална служба за социално подпомагане към Министерството на труда и социалната политика (МТСП) са дадени указания за начина на определяне размера на месечните такси. Месечната такса за ползването на социални услуги се събира до реалния размер, но не повече от 50 на сто от дохода на лицето. Дължимата месечна такса се заплаща от личните доходи на лицето. При смърт на ползвателя неиздължените месечни такси за ползване на социални услуги от лицата се заплащат от техните наследници или законни представители.

6.2. При извършената проверка на наличните досиета на лицата, ползващи услугите на ДСП през 2017 г. и 2018 г. е установено:

а) за 2017 г. на 37 лица (52 на сто), а за 2018 г. на 30 лица (45 на сто) не са съставени досиета и не са представени необходимите документи, посочени в чл. 14, ал. 1 от Правилника;

б) в два случая за 2017 г. и три през 2018 г. документите в досиетата са непълни и не са окомплектовани съгласно изискванията за дейността¹⁸.

Съгласно предоставен при одита отговор от одитираната организация¹⁹ на направено запитване относно липсващи досиета и договори на лицата, на които е предоставяна социалната услуга от резидентен тип, досиетата на част от лицата ползватели липсват, поради неправилно съхранение след архивирането им. Същите са били съхранявани в стар метален шкаф, който не е преместен в сградата на Центъра за настаняване от семеен тип за пълнолетни лица с деменция където към настоящия момент се помещава и ДСП. Досиетата на част от починалите лица са били унищожени, в нарушение на чл. 46, ал. 1 на Закона за националния архивен фонд²⁰, както и на чл. 30, ал. 1 от Инструкцията за деловодната дейност в Община Ковачевци.

Липсата на документи, доказващи нуждите на лицата от ползването на услугите на ДСП, както и на договори за предоставянето на същите, не осигурява разумна увереност, че услугите се предоставят в съответствие с Правилника за дейността на Домашен социален патронаж по предоставяне на социални услуги в Община Ковачевци и не осигурява адекватна одитна пътека за проследяване и за законосъобразно събиране на средствата от страна на общината, в несъответствие с чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС и чл. 30, ал. 1 от Инструкцията за деловодната дейност в Община Ковачевци.

6.3. При проверката на договорите за ползване на ДСП е установено, че в тях не е посочена началната дата за предоставянето на услугата, както и краен срок за действието на

¹⁷ Одитно доказателство № 8

¹⁸ Одитно доказателство № 9

¹⁹ Одитно доказателство № 10

²⁰ Срокът на запазване на документите, отразяващи основните дейности в държавните и общинските институции, е 20 години.

договора като е посочено/вписано „без срок“. Липсата на ясно/изрично определен срок за действие на договора е в несъответствие с уговорката по чл. 18, т. 1 от образеца/типовия договор²¹, съгласно който договорът „се прекратява с изтичане на срока, за който е сключен“, като води до невъзможност за прекратяване на това основание, поради липсата на срок.

6.4. При одита е извършена проверка на постъпилите суми от лицата, ползващи услугите на ДСП за месеците февруари, април, май и октомври 2017 г. и месеците февруари, април, юли и август 2018 г., при която е установено:

а) през проверените месеци начислените такси са събирани от обслужваните лица от касиера на ДСП от 10-то до 20-то число на месеца и са внасяни в общинския бюджет до 25-то число на месеца, следващ месеца, за който се дължат. За всяка внесена сума е издаден приходен касов ордер;

б) месечната такса за ползваните социални услуги е събирана до реалния размер и не е повече от 50 на сто от дохода на лицето, в съответствие с Правилника и указанията на МТСП;

в) в два от проверените случаи е установено несъбиране на такси за ползваните услуги от отделни лица в рамките на повече от два месеца, което е в несъответствие с чл. 18, т. 4 и чл. 19 от договора²².

Липсата на документи, удостоверяващи нуждите на лицата, ползващи услугите на ДСП, както и на договори за предоставянето на същите не осигурява адекватна одитна пътека за оценка на съответствието на дейността с изискванията на правната рамка, в несъответствие със ЗФУКПС и Инструкцията за деловодната дейност в Община Ковачевци. Несъбирането на таксите за ползвани услуги за повече от два месеца е в несъответствие/неизпълнение на клаузите на сключените договори.

Констатираните пропуски и несъответствия са резултат от липсата на ясно разписани правила/процедури при събирането на приходите от ДСП и на липсата на ефективни контролни дейности при сключването, изпълнението и отчитането на договорите за ДСП.

II. Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договори за обществени поръчки

Възлагането на обществени поръчки и изпълнението на сключените договори е регламентирано в Закона за обществените поръчки (ЗОП), Правилника за прилагане на ЗОП (ППЗОП), Вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки (ВПУЦОП); ЗФУКПС и вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Ковачевци.

Съгласно чл. 5, ал. 2, т. 9 от ЗОП, възложител на обществени поръчки е кметът на Община Ковачевци. За одитирания период от кмета на общината не са делегирани правомощия на други длъжностни лица, които да организират и/или възлагат обществени поръчки.

1. Обща информация

През 2017 г. в Община Ковачевци са проведени и възложени 5 обществени поръчки по чрез публични състезания²³ и четири възлагания по реда на глава 26 от ЗОП²⁴.

²¹ Приложение № 5 към чл. 14, ал. 1, т. 2 от Правилника за дейността на Домашен социален патронаж

²² Одитно доказателство № 11

²³ „Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.“, „Доставка на хляб и хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“ с две обособени позиции: обособена позиция № 1: „Доставка на хляб за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“ обособена позиция № 2: „Доставка на хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“, „Ремонт

През 2018 г. в Община Ковачевци са проведени и възложени четири обществени поръчки по ЗОП чрез публично състезание²⁵ и две възлагания по реда на глава 26 от ЗОП²⁶.

За 2017 г. стойността на поетите задължения в резултат на сключените договори за обществени поръчки е 403 502 лв., или 20 на сто от отчетените общи разходи, а за 2018 г. - 589 360 лв., или 28 на сто от отчетените общи разходи.

За 2017 г. и за 2018 г. в РОП на АОП е изпращана обобщена информация по чл. 230, ал. 1, т. 7 от ЗОП относно разходваните средства за обществени поръчки, за които не е проведена процедура по ЗОП²⁷.

В съответствие с изискванията на чл. 230, ал. 4 от ЗОП, информацията за 2017 г. и 2018 г. е изпратена в законоворегламентирания срок – до 31 март на годината, следваща отчетната.

2. Вътрешни актове

2.1. Съгласно чл. 244, ал. 1 от ЗОП, публичните възложители приемат вътрешни правила за управление на цикъла на обществените поръчки, които се разпореждат с годишен бюджет равен или по-голям от 5 млн. лв. В чл. 140, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗОП (ППЗОП) е определено минималното съдържание на вътрешните правила.

Независимо, че съгласно изискванията на чл. 244, ал. 1 от ЗОП Община Ковачевци няма задължение за приемане на вътрешни правила, в сила от 15.04.2016 г. са утвърдени ВПУЦОП²⁸, които съдържат определеното в чл. 140, ал. 1 от ППЗОП минимално съдържание.

Утвърдените ВПУЦОП са в съответствие с изискванията на чл. 140, ал. 1 от ППЗОП.

2.2. В чл. 34, ал. 1 от УП²⁹ са определени организацията и функционалните задължения на административните звена в общинската администрация.

Служители от дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“ изготвят документациите за участие в процедури за възлагане на обществени поръчки, извършват проверка за законосъобразност на документацията; подготвят и попълват контролни листове съгласно вътрешните правила за обществени поръчки; осигуряват изпращането на решението и обявлението за публикуване, като упълномощен потребител до АОП, изготвят, съгласуват и организират подписването на договорите със спечелилите

на общински обекти – по обособени позиции“, „Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.“ и „Зимна поддръжка на общинска пътна мрежа в община Ковачевци – 2017 г.“

²⁴ „Доставка на употребяван багер - челен товарач за нуждите на Община Ковачевци“, „Доставка чрез покупка на течни горива – дизел, бензин А95Н и пр-бутан за нуждите на Община Ковачевци и ОП „БКС и общински имоти““, „Доставка на пречиствателна станция – аеробна биологична пречиствателна станция за битови отпадни води за нуждите на ЦНСТ за възрастни хора с деменция – 2 бр. с.Сирищник“ и „Доставка на дърва и въглища за нуждите на Община Ковачевци за отоплителен сезон 2017-2018 г., три обособени позиции“

²⁵ „Реконструкция на целодневна детска градина „Радост“, с.Лобош“, „Доставка на оборудване и обзавеждане по проект: Реконструкция на Целодневна детска градина „Радост“, с. Лобош, община Ковачевци“, „Доставка на оборудване и обзавеждане по проект: Реконструкция на Целодневна детска градина „Радост“, с. Лобош, община Ковачевци“ и „Ремонт общински обекти – 2018 г.“

²⁶ „Доставка на хляб и хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“ с две обособени позиции: обособена позиция № 1: „Доставка на хляб за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“, обособена позиция № 2: „Доставка на хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост“ с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник“ и „Доставка чрез покупка на течни горива – дизел, бензин А95Н и пропан-бутан за нуждите на Община Ковачевци и ОП „БКС и общински имоти““

²⁷ Одитно доказателство № 17

²⁸ Одитно доказателство № 19

²⁹ В сила от 29.06.2016 г.

участници след проверка за законосъобразност на документацията; събират и изпращат в АОП информация за изпълнението и приключването на договорите; архивират досиетата на обществените поръчки и др.

2.3. Система за финансово управление и контрол през 2017 г. и 2018 г.

Съгласно чл. 6 от ЗФУКПС, ръководителите на публичните организации, отговарят за постигане целите на организациите, като управляват публичните средства по законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин.

Съгласно чл. 8 от ЗФУКПС, ръководителите на организации ежегодно до 31 март представят на министъра на финансите информация за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на СФУК в организациите, включително за разпоредителите с бюджет от по-ниска степен към тях, за предходната година, а чл. 9 от ЗФУКПС дава възможност на ръководителите на организации да делегират правомощията си на други длъжностни лица от ръководената от тях организация, като в тези случаи определят конкретните им права и задължения. Делегирането на правомощия не освобождава ръководителя от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия.

При одита на системата за финансово управление и контрол в Община Ковачевци е установено:

2.3.1. В изпълнение на чл. 7, ал. 1, т. 15 от ЗФУКПС (ред., ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.), в Община Ковачевци са утвърдени *„Правила за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства и система за финансово управление и контрол в Община Ковачевци“*, в сила от 01.01.2018 г.³⁰.

Правилата са утвърдени със заповед на кмета на Община Ковачевци на 19.03.2018 г. и „влизат в сила“ със задна дата – от 01.01.2018 г., което е в противоречие с основен принцип в правото - че актовете произвеждат действие само занаяпред, а обратна сила може да им бъде придадена само, ако е изрично определено в закон. В случая придаването на обратна сила на правилата е безпредметно и показва, че за времето от 01.01.2018 г. до 19.03.2018 г. същите не са прилагани от служителите на общинската администрация, т.к. не са им били известни, поради което не може да доведе и до търсенето на отговорност за неприлагането им.

Съгласно текста на Правилата, с тях се утвърждава система, изградена от системи за финансово управление и контрол, за двойния подпис и за предварителния контрол. В Глава Трета „Предварителен финансов контрол“ са вписани общи изисквания и цели по отношение на осъществяването на контрола. Главата включва три части – Контрол на приходите, Контрол на разходите и Система на двойния подпис.

Съгласно Глава V. „Документиране на предварителния контрол“, от Указанията за осъществяване на предварителния контрол, издадени от МФ - одобрени на 11.09.2006 г., във вътрешните правила, утвърдени от ръководителя на организацията, следва да бъдат включени подробни изисквания за документиране на извършените от предварителния контрол проверки. Те могат да се отразяват в контролни листове, констативни протоколи, анкетни карти, описи от извършени проверки на място и др., задължително се подписват от лицето, извършило проверките, като се посочват неговите имена, длъжност и дата. Вътрешните правила трябва да включват образци на контролни листове, свързани с конкретни проверки на различни дейности/процеси в организацията, както и образец на мнение/становище, давано от финансовия контрольор и/или друго лице, извършващо предварителен контрол. Следва да бъде описан подробно реда за докладване на мнението, срока и начина на съхраняване на документацията, изготвена в резултат на извършения предварителен контрол.

³⁰ Одитно доказателство № 21

В несъответствие с изискванията на Глава V. „Документиране на предварителния контрол“ от Указанията за осъществяване на предварителния контрол на МФ, утвърдените „Правила за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства“ в Община Ковачевци не съдържат образци на контролни листове, свързани с конкретни проверки на различни дейности/процеси в организацията, както и образец на мнение/становище, давано от финансовия контролор и/или друго лице, извършващо предварителен контрол.

В резултат от липсата на образци за документиране на предварителния контрол за законосъобразност Правилата за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства в Община Ковачевци са в частично несъответствие с изискванията на правната рамка.

2.3.2. В изпълнение на чл. 13, ал. 3, т. 5 от ЗФУКПС (ред., ДВ, бр. 42 от 2009 г.) със заповед от 2016 г. на кмета на Община Ковачевци е определено лице, което да изпълнява функциите на финансов контролор³¹.

Основно задължение на финансовия контролор е да осъществява предварителен контрол чрез извършването на проверки и въз основа на тези резултати - писмено да изразява мнение относно законосъобразността за поемането на задължение и/или извършването на разход. Предварителният контрол за законосъобразност се извършва постоянно и се отнася до цялата дейност на организацията. В Устройствения правилник на общината не са вписани функции на финансовия контролор.

От финансовия контролор на Община Ковачевци на одита са предоставени „Регистър на проведения предварителен контрол по договори за поемане на задължения“ за 2017 г. и 2018 г. и образец на „Контролен лист за извършване на предварителен контрол от финансовия контролор“, които са прилагани през одитирания период.

При одита е установено, че финансовият контролор на Община Ковачевци документира извършването на предварителен контрол преди извършване на разход и този преди поемането на задължение в общ контролен лист с две секции, което не осигурява разумна увереност, че при контрола са извършени съответните проверки на действително предприетите действия и изготвени документи.

Осъществяването на предварителен контрол за законосъобразност не е документирано по подходящ начин, с което не е осигурена разумна увереност, че контролът е осъществен в съответствие с изискванията на правната рамка.

2.3.3. В утвърдената СФУК в общината не са включени вътрешни правила за управление на риска, както и Стратегия за управление на рисковете и риск-регистър.

През одитирания период в Община Ковачевци не са разработени и не са утвърдени Стратегия за управление на рисковете и риск-регистър.

През одитирания период в Община Ковачевци не са утвърдени/няма писмени вътрешни правила за управление на риска.

2.3.4. Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилата, за поемане на задължения от Община Ковачевци се съставят и съхраняват досиета от съответните отдели по местовъзникване на задължението, а съгласно чл. 14 за задължения, възникнали от приложението на ЗОП и НВМОП, отменена през 2012 г.³², се съставят досиета на задължението от съответния отдел

³¹ Одитно доказателство № 22

³² Отменена с Постановление № 38 на МС от 23.02.2012 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет, Обн., ДВ, бр. 17 от 28.02.2012 г., в сила от 26.02.2012 г., попр., бр. 20 от 9.03.2012 г.

по местовъзникване, който ги съхранява. Съгласно чл. 17 от Правилата, за всеки разход, чиято единична или сборна цена надвишава 10 000 лв. се съставя досие.

Видно от текстовете на чл. 11, чл. 14 и чл. 17, Правилата за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства не са актуализирани във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба, поради което не могат да създадат необходимата вътрешна организация в процеса.

През одитирания период Правилата за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства в Община Ковачевци са в частично несъответствие с изискванията на правната рамка.

2.3.5. Стратегическо планиране с определяне на приоритети, мерки за постигането им и очаквани резултати е извършено в Програма за управление на Кмета на Община Ковачевци за мандат 2015 – 2019 г., както и в други стратегически документи³³. Документите, в които се посочва постигането на поставените цели са Отчети за изпълнение на Програма за управление на Община Ковачевци за 2017 г. и 2018 г., изготвени от кмета на общината³⁴.

Липсата на утвърдена Стратегия за управление на риска и на изградена система за мониторинг на финансовото управление и контрол не осигурява условия за оценка на адекватното функциониране на СФУК в общината и за навременно актуализиране на елементите ѝ, при промени в условията, в несъответствие с изискванията на чл. 15, ал. 1 от ЗФУКПС (ред., ДВ, бр. 21 от 2006 г.).

3. Планиране на обществени поръчки

3.1. Прогнозиране на обществените поръчки

Съгласно чл. 5 от ВПУЦОП, прогнозирането на обществените поръчки включва установяване на броя и вида на обществените поръчки съобразно очакваните потребности и финансовия ресурс, с който разполага общината.

Процесът за установяване на броя и вида на обществените поръчки за съответната календарна година започва през месец ноември на предходната.

Съгласно чл. 7 от ВПУЦОП, подготовката и провеждането на обществените поръчки се извършва съгласно изготвени План-графици. Провеждането на обществени поръчки с предмет, чието финансиране се осигурява от Програмата за капиталовите разходи на общината, се извършва след влизането в сила на бюджета на общината.

Съгласно чл. 9 от ВПУЦОП, до утвърждаването на бюджета на общината и на Програмата за капиталовите разходи финансирането на належащи и неотложни местни дейности се извършва въз основа на одобрен доклад от кмета на общината.

Съгласно чл. 10 от ВПУЦОП, актуализация на утвърдения План-график се извършва до 10 дни от влизането в сила на бюджета на Община Ковачевци и на Програмата за капиталовите разходи и при наличието на разлики в планираните стойности или дейности, посочени в тях и влизането в сила на актуализацията на бюджета на Община Ковачевци и на Програмата за капиталовите разходи, ако е приложимо. Актуализацията на План-графика се утвърждава от кмета на общината.

3.2. Подготовка и обявяване на обществени поръчки

Съгласно чл. 12, ал. 1 от ВПУЦОП, възлагането на обществени поръчки се извършва в изпълнение на утвърдения от кмета на общината План-график.

Съгласно изискванията на чл. 12, ал. 2 от ВПУЦОП, в сроковете, регламентирани в План-графика, отговорното лице от съответната дирекция предоставя с придружително

³³ https://kovachevtsi.com/?page_id=106

³⁴ Одитно доказателство № 23

писмо в дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“ необходимите документи за стартиране на поръчката съгласно План-графика.

В чл. 13, чл. 14 и чл. 15 от ВПУЦОП са изброени документите, които следва да се предоставят с придружително писмо на дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“, за стартиране на обществени поръчки съответно за строителство, доставки и услуги.

Съгласно чл. 16 от ВПУЦОП, при наличие на условия за възлагане на обществена поръчка чрез процедури на договаряне по чл. 79 и чл. 182 от ЗОП, съответният ръководител в План-графика от съответната дирекция прави предложение и за лицата (физически, юридически и/или техни обединения), до които да се изпратят покани за участие.

При извършените проверки за спазването на изискванията на чл. 12, ал. 2, чл. 13-16 от ВПУЦОП е установено, че документите, изброени в чл. 13 - 16 не се представят на дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“ с придружително писмо от отговорните лица от съответната дирекция, иницираща поръчката. За стартирането на обществените поръчки, цитираните в разпоредбите документи се изготвят от представител на дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“³⁵.

В резултат, в несъответствие с изискванията на чл. 12 – 16 от ВПУЦОП, подготовката на документите, необходими за обявяването на обществените поръчки не се извършва от отговорно лице от съответната дирекция, като изпълнението на тези действия от дирекция „Териториално устройство, европроекти, планиране и местно развитие“ е извън правомощията им съгласно ВПУЦОП.

Съгласно чл. 20, ал. 1 от ВПУЦОП, се води Регистър на решенията по обществените поръчки, в който се вписва информация за обявената поръчка и всяка отделна процедура³⁶.

При проверката е установено, че е създаден и се поддържа Регистър на обществените поръчки, в който се вписват вида на издадения документ, вида на процедурата, наименованието на поръчката, броя на фирмите, подали оферти, заповед (№ и дата), решение (№ и дата), договор (№ и дата), наименование на изпълнителя, стойност на поръчката, срок на договора и др.³⁷.

Дейността по подготовката на документите, необходими за обявяването на обществените поръчки, е в частично съответствие с Вътрешните правила за управление на цикъла на обществените поръчки в Община Ковачевци.

4. Възлагане на обществени поръчки

4.1. Процедури по реда на ЗОП през 2017 г.

4.1.1. Публично състезание с предмет „*Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.*“³⁸

С Решение № 1 от 08.02.2017 г. на кмета на общината, е открита процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП чрез публично състезание с предмет „*Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.*“ с прогнозна стойност 204 500 лв. без ДДС, финансирана със средства от Държавен фонд „Земеделие“.

С решението са одобрени обявлението за обществената поръчка и документацията за участие в процедурата.

³⁵ Одитно доказателство № 24

³⁶ Одитно доказателство № 25

³⁷ Одитно доказателство № 26

³⁸ Одитно доказателство № 18

С Решение № 2 от 28.02.2017 г. на кмета на общината, обществената поръчка е прекратена на основание чл. 110, ал. 1, т. 5 от ЗОП, т.к. са установени нарушения при откриването ѝ, които не могат да бъдат отстранени, без това да промени условията, при които е обявена процедурата. Съгласно вписаните мотиви, срокът за промяна на обявените условия, съгласно чл. 179, ал. 1 от ЗОП (ред., ДВ, бр. 13 от 2016 г.) е изтекъл.

Процедурата е прекратена законосъобразно.

4.1.2. Публично състезание с предмет „Доставка на хляб и хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост” с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с. Сирищник” с две обособени позиции:

Обособена позиция № 1: „Доставка на хляб за нуждите на детска градина „Радост” с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с. Сирищник”;

Обособена позиция № 2: „Доставка на хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост” с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с. Сирищник” (2017 г.)³⁹.

С решението са одобрени обявлението за обществена поръчка⁴⁰ и документацията за участие в процедурата⁴¹.

Съгласно чл. 111, ал. 4 от ЗОП, предвидените гаранции и техният процент се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата.

При одита е установено, че в Обявлението за откриване на процедурата не е посочена/няма информация относно предвидената гаранция за изпълнение на договора и нейния размер. Подробно описание е публикувано в Документацията на обществената поръчка.

В несъответствие с чл. 111, ал. 4 от ЗОП, в Обявлението за откриване на обществената поръчка, възложителят не е публикувал информация за предвидената гаранция за изпълнение на договора и нейният процент/размер.

Количествено-стойностните сметки за всяка от обособените позиции са във формат „xls“. В електронните таблици на одобрената от възложителя документация част от формулите са с грешно изписване на клетките (стойностите), които следва да бъдат взети предвид при изчисляването на стойностите без ДДС, както и при „обща цена за първа обособена позиция без ДДС“ и в „обща цена за втора обособена позиция без ДДС“⁴². В резултат, таблиците не осигуряват условия за вярно и точно представяне от участниците на стойностите на част от артикулите, както и на общата цена без ДДС на всички артикули в края на таблиците. При обособена позиция № 1, по която има подадена една оферта и е сключен договор, участникът е променил формулата по своя инициатива, с цел получаване на вярна обща стойност без ДДС.

Комисията е съставила и подписала доклада за дейността си на 20.04.2017 г. (видно от него), като Решението за определяне на изпълнител е издадено от възложителя на следващия ден – 21.04.2017 г., с което е спазен срокът по чл. 106, ал. 6 от ЗОП.

При одобрението на документацията за обществената поръчка, от възложителя е допуснато погрешно изписване на формули в електронните таблици, тъй като същите не са съставени от правилните показатели. Допуснатата техническа грешка не е дала

³⁹ Одитно доказателство № 18

⁴⁰ Писмо изх. № П-1234-[1] от 08.08.2019 г.

⁴¹ Одитно доказателство № 27

⁴² Приложение № 2 към одитния доклад

отражение върху извършената оценка на подадената оферта, поради отстраняването ѝ по инициатива на участника.

Процедурата е проведена в частично съответствие с изискванията на правната рамка.

4.1.3. Публично състезание с предмет „Ремонт на общински обекти – по обособени позиции:

Обособена позиция 1 : „Ремонт на покрив на сградата на Общинска администрация с. Ковачевци”;

Обособена позиция 2 : „Ремонт на покрив на кметство с. Лобош”;

Обособена позиция 3 : „Изграждане на парапети на рампи за достъп до сградата на Общинска администрация с. Ковачевци”;

Обособена позиция 4 : „Ремонт площадно пространство с. Ракиловци”;

Обособена позиция 5 : „Ремонт на Клуб на пенсионера с. Калище”;

Обособена позиция 6 : „Ремонт на обществена тоалетна с. Сирищник” (2017 г.)⁴³

С Решение № 4 от 10.03.2017 г. на кмета на Община Ковачевци, е открита процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП чрез публично състезание с прогнозна стойност 56 657 лв. (без ДДС), в т.ч по обособени позиции, както следва: № 1 – 8 333 лв., за № 2 – 23 750 лв., за № 3 – 833 лв., за № 4 – 14 166 лв., № 5 – 7 500 лв. и за № 6 – 2 075 лв.).

Обществената поръчка попада в стойностния диапазон на чл. 20, ал. 3 от ЗОП⁴⁴, при който възложителите прилагат реда за възлагане чрез събиране на оферти с обява или покана до определени лица. Въпреки това, е приложен по-тежкият режим на възлагане и е проведено публично състезание по реда на чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП, за стойностния диапазон по чл. 20, ал. 2 от ЗОП⁴⁵.

С решението са одобрени обявлението за обществената поръчка и документацията за участие в процедурата.

Съгласно чл. 111, ал. 4 от ЗОП, предвидените гаранции и техният размер се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата. В обявлението за откриване на процедурата не е посочена информацията относно гаранцията за изпълнение на договора и размера ѝ, в несъответствие с чл. 111, ал. 4 от ЗОП. Подробно описание е публикувано в документацията на обществената поръчка.

В 9 случая в документацията и в 4 случая в образците на документи по обществената поръчка, при утвърждаването им, от възложителя е допусната техническа грешка, като вместо „публично състезание“, процедурата е посочена като „открита процедура“.

Процедурата е проведена в частично несъответствие с изискванията на правната рамка.

4.1.4. Публично състезание с предмет „Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.“⁴⁶

С решението са одобрени обявлението за обществена поръчка и документацията за участие в процедурата.

Съгласно чл. 111, ал. 4 от ЗОП, предвидените гаранции и техният размер се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата. В обявлението за откриване на процедурата не е посочена информацията относно гаранцията за изпълнение на договора и

⁴³ Одитно доказателство № 18

⁴⁴ Чл. 20, ал. 3, т. 1 от ЗОП - Прогнозна стойност при строителство – от 50 000 лв. до 270 000 лв.

⁴⁵ Чл. 20, ал. 2, т. 1 от ЗОП - Прогнозна стойност при строителство – от 270 000 лв. до 5 000 000 лв.

⁴⁶ Одитно доказателство № 18

размера ѝ, в несъответствие с чл. 111, ал. 4 от ЗОП. Подробно описание е публикувано в документацията на обществената поръчка.

В останалата си част проведената обществена поръчка е в съответствие с изискванията на ЗОП.

4.2 Процедури по реда на ЗОП през 2018 г.

През 2018 г. с решения на възложителя са открити и проведени 4 процедури по ЗОП, възложени чрез публични състезания. С решенията са одобрени обявленията и документациите за участие.

При проверката е установено:

Обявленията за обществените поръчки имат задължителното минимално съдържание, определено със ЗОП. Решенията и обявленията са изпращани до АОП за вписване в РОП и в „Официален вестник“ на Европейския съюз (ОВ на ЕС), в законовоопределените срокове.

От възложителя са утвърдени документации за участие в процедурите въз основа на „икономически най-изгодна оферта“ със съответните критерии за възлагане, съгласно изискванията на чл. 70, ал. 2 от ЗОП.

Спазени са законовите изисквания при определянето на крайния срок за получаване на офертите.

При всички проверени процедури, подадените оферти са вписани във входящия регистър на обществените поръчки и върху пликите е отбелязан поредният номер, датата и часът на получаване.

За провеждането на всяка процедура от възложителя е назначена комисия. Комисиите са назначени след изтичането на срока за приемане на офертите и се състоят от законовоопределения брой членове, като в състава им е включен правоспособен юрист.

За разглеждането, оценяването и класирането на офертите за всяка проведена процедура от съответната комисия са съставени протоколи, подписани от всички членове. Офертите са оценени по предварително избрания критерий.

С решения на възложителя е обявено класирането на участниците и участникът, определен за изпълнител на съответната обществената поръчка. В законовоопределения тридневен срок от издаването на решенията, те са изпратени до участниците в процедурата.

С участниците, определени за изпълнители на обществените поръчки, са сключени писмени договори, с определен срок на действие, включващи всички предложения от офертите на участниците, въз основа на които са определени за изпълнители на обществените поръчки.

Спазени са разпоредбите на чл. 111 от ЗОП и при част от сключването на договорите (при които се изисква такава) от участниците, определени за изпълнители на обществените поръчки е представена гаранция за изпълнение на договора, в размер, определен от възложителя.

4.2.1. Публично състезание с предмет *„Реконструкция на целодневна детска градина „Радост“, с. Лобош, общ. Ковачевци“ (2018 г.)*⁴⁷

С Решение № 1 от 15.05.2018 г. на кмета на общината, е открита процедура за възлагане на обществена поръчка по реда на чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП чрез публично състезание. С решението са одобрени обявлението за обществена поръчка и документацията за участие в процедурата. В обявлението за откриване на обществената поръчка не е посочен размерът на гаранцията за изпълнение, а е посочен в документацията за участие. Съгласно императивната разпоредба на чл. 111, ал. 4 от ЗОП (ред. ДВ бр. 13/2016 г.) предвидените

⁴⁷ Одитно доказателство № 18

гаранции и техният процент се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата

Назначената от възложителя комисия е съставила, подписала и предала доклада за дейността си на 09.11.2018 г., като Решението за определяне на изпълнител е издадено от възложителя и публикувано в профила на купувача на същата дата, с което е спазен срокът по чл. 106, ал. 6 от ЗОП.

Процедурата е проведена в частично несъответствие с правната рамка. Възложителят не е посочил в обявлението за процедурата информацията относно гаранцията за изпълнение и определения ѝ размер, а информацията е записана в документацията за участие.

4.2.2. Публично състезание с предмет „Доставка на оборудване и обзавеждане по проект: Реконструкция на Целодневна детска градина „Радост“, с. Лобош, община Ковачевци” (2018 г.)⁴⁸

С решението са одобрени обявлението за обществената поръчка и документацията за участие в процедурата.

Съгласно чл. 111, ал. 4 от ЗОП, предвидените гаранции и техният размер се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата. В обявлението за откриване на процедурата не е посочена информацията относно гаранцията за изпълнение на договора и размерът ѝ, в несъответствие с чл. 111, ал. 4 от ЗОП. Подробно описание е публикувано в документацията на обществената поръчка.

Процедурата е проведена в частично несъответствие с правната рамка. Възложителят не е посочил в обявлението за процедурата информацията относно гаранцията за изпълнение и определения ѝ размер, а информацията е записана в документацията за участие.

4.2.3. Публично състезание с предмет „Ремонт общински обекти – 2018 г. с три обособени позиции: № 1: „Ремонт на улично осветление с. Егълница“; № 2: „Ремонт на паметник на загиналите във войните с. Сирищник“; № 3: „Ремонт на паметник на загиналите във войните с. Ракиловци”” (2018 г.)⁴⁹

Съгласно чл. 111, ал. 4 от ЗОП, предвидените гаранции и техният размер се посочват в обявлението, с което се оповестява откриването на процедурата. В обявлението за откриване на процедурата не е посочена информацията относно гаранцията за изпълнение на договора и размера ѝ, в несъответствие с чл. 111, ал. 4 от ЗОП. Подробно описание е публикувано в Документацията на обществената поръчка.

Процедурата е проведена в частично несъответствие с правната рамка относно гаранцията за изпълнение и определения ѝ размер.

В останалата си част проведената обществена поръчка е в съответствие с изискванията на ЗОП.

4.3. Възлагане на обществени поръчки по реда на Глава 26 от ЗОП през 2017 г.

4.3.1. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на употребяван багер - челен товарач за нуждите на Община Ковачевци“⁵⁰

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 1 от 24.03.2017 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 38 000 лв. (без ДДС). В определения срок за получаване на оферти, в деловодството на

⁴⁸ Одитно доказателство № 18

⁴⁹ Одитно доказателство № 18

⁵⁰ Одитно доказателство № 18

община Ковачевци не са постъпили оферти. Съгласно чл. 188, ал. 2 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 13 от 2016 г.), от възложителя е публикувана в РОП информация за публикувана в профила на купувача обява за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, с която срокът за получаване на офертите се удължава. Информацията е публикувана на Профила на купувача на община Ковачевци. В определения нов срок е подадена една оферта за участие в обществената поръчка.

В резултат на проведената поръчка е сключен Договор № Д-85 от 16.05.2017 г. с изпълнител „Тайтън Машинъри България“ ЕАД на стойност 38 000 лв. (без ДДС), или 45 600 лв. (с ДДС). Срокът на сключения договор е 5 (пет) дни, считано от датата на влизане в сила на договора.

Провеждането на обществената поръчка е в съответствие с изискванията на правната рамка и условията на публикуваната обява.

4.3.2. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка чрез покупка на течни горива – дизел, бензин А95Н и пропан-бутан за нуждите на Община Ковачевци и ОП „БКС и общински имоти““⁵¹

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 2 от 31.03.2017 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 25 000 лв. (без ДДС) и е без обособени позиции. В определения срок за получаване на оферти до 17:00 ч. на 13.04.2017 г., в деловодството на общината са постъпили две оферти за участие. Съгласно чл. 188, ал. 2 от ЗОП (ред., ДВ, бр. 13 от 2016 г.), възложителят публикува в РОП информация за публикувана в профила на купувача обява за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, с която срокът за получаване на офертите се удължава до 25.04.2017 г. Информацията е публикувана на Профила на купувача на общината. В определения нов срок е подадена една оферта от участник в обществената поръчка.

В резултат на проведената поръчка е сключен Договор № Д-95 от 12.06.2017 г. с изпълнител „Петрол“ АД. Цената съгласно договора е стойността на всяка извършена транзакция по актуални към момента на транзакциите цени на горивата, намалена с отстъпка в размер 1,6 на сто от стойността на всяка транзакция, съгласно офертата на изпълнителя. Срокът на сключения договор е 12 (дванадесет) месеца и влиза в сила не по-рано от 22.04.2017 г.

Провеждането на обществената поръчка е в съответствие с изискванията на правната рамка и условията на публикуваната обява.

4.3.3. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на пречиствателна станция – аеробна биологична пречиствателна станция за битови отпадни води за нуждите на ЦНСТ за възрастни хора с деменция – 2 бр. с. Сирищник“⁵²

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 3 от 21.07.2017 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 24 166 лв. без ДДС и няма обособени позиции. В определения срок за получаване на оферти в деловодството на общината са постъпили три оферти за участие.

Поръчката е финансирана със средства от Фонд „Социална закрила” към МТСП в размер 90 на сто и собствено съфинансиране в размер 10 на сто.

В резултат на проведената поръчка е сключен Договор за сътрудничество № РД 04-190 от 26.09.2017 г. между Фонд „Социална закрила“ (Инвеститор), Община Ковачевци (Възложител - Съинвеститор) и „Ермакс“ ООД (Изпълнител). Общата стойност на договора е 17 400 лв. с ДДС (15 660 лв. - от Фонд „Социална закрила“ и 1 740 лв. от Община Ковачевци).

⁵¹ Одитно доказателство № 18

⁵² Одитно доказателство № 18

Срокът за изпълнение е до 10 календарни дни, считано от датата на сключване на договора, но не по-късно от 30.11.2017 г.

Провеждането на обществената поръчка е в съответствие с изискванията на правната рамка и условията на публикуваната обява.

4.3.4. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на дърва и въглища за нуждите на Община Ковачевци за отоплителен сезон 2017-2018 г., с три обособени позиции:

Обособена позиция 1 : „Доставка на дърва за огрев (твърда дървесина) за нуждите на ОУ „Св.св.Кирил и Методий“ с.Калище и ДГ „Радост“ с.Лобош“;

Обособена позиция 2 : „Доставка на въглища тип „Донбас“ за нуждите на ОУ „Св.св.Кирил и Методий“ с. Калище, ДГ „Радост“ с. Лобош и Общинска администрация Ковачевци“;

Обособена позиция 3 : „Доставка на въглища тип „Донбас“ за нуждите на „Социални услуги – резидентен тип – Община Ковачевци““ (2017 г.)⁵³

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 4 от 18.08.2017 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 20 000 лв. (без ДДС), в т.ч. за обособена позиция № 1 – 1 800 лв., за обособена позиция № 2 – 9 800 лв. и за обособена позиция № 3 – 8 400 лв. В определения срок за получаване на оферти до 17:00 ч. на 04.09.2017 г., в деловодството на общината е постъпила една оферта за участие. Съгласно чл. 188, ал. 2 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 13 от 2016 г.), възложителят публикува в РОП информация за публикувана в профила на купувача обява за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, с която срокът за получаване на офертите се удължава до 13.09.2017 г. Информацията е публикувана на и Профила на купувача на Община Ковачевци. В определения нов срок не е подадена друга оферта от участник в обществената поръчка.

Поръчката е финансирана със средства от бюджета на Община Ковачевци.

В резултат на проведената поръчка:

а) по обособена позиция № 1 не са подадени оферти, в резултат на което не е сключен договор;

б) по обособена позиция № 2 е сключен Договор № Д-117 от 06.10.2017 г., с „Автоман“ ЕООД, на стойност 9 800 лв. (без ДДС). Срокът за изпълнение на доставката е 5 (пет) дни съгласно Техническо предложение на изпълнителя, след направена от възложителя писмена заявка с посочен вид, количество и място на доставката. Съгласно чл. 2, ал. 2 от сключения договор, крайният срок за изпълнение на доставката е 30.10.2017 г. Гаранцията за изпълнение на договора е в размер 490 лв., което представлява 5 на сто от стойността на договора без ДДС;

в) по обособена позиция № 3 е сключен Договор № Д-118 от 06.10.2017 г. с „Автоман“ ЕООД на стойност 8 400 лв. (без ДДС). Срокът за изпълнение на доставката е 5 (пет) дни съгласно Техническо предложение на изпълнителя, след направена от възложителя писмена заявка с посочен вид, количество и място на доставката. Съгласно чл. 2, ал. 2 от сключения договор, крайният срок за изпълнение на доставката е 30.10.2017 г. Гаранцията за изпълнение на договора е в размер 420 лв., което представлява 5 на сто от стойността на договора без ДДС.

Провеждането на обществената поръчка е в съответствие с изискванията на правната рамка и условията на публикуваната обява.

4.4. Възлагане на обществени поръчки по реда на Глава 26 от ЗОП през 2018 г.

⁵³ Одитно доказателство № 18

4.4.1. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на хляб и хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост” с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник” с две обособени позиции:

Обособена позиция № 1: *„Доставка на хляб за нуждите на детска градина „Радост” с.Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник”*

Обособена позиция № 2: *„Доставка на хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост” с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с.Сирищник” (2018 г.)⁵⁴*

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 1 от 26.04.2018 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 56 500 лв. (без ДДС), от които за обособена позиция № 1 – 23 500 лв. (без ДДС) и за № 2 – 33 000 лв. (без ДДС). В определения срок за получаване на оферти до 17:00 ч. на 21.05.2018 г., в деловодството на Община Ковачевци не е постъпила нито една оферта за участие. В съответствие с чл. 188, ал. 2 от ЗОП (ред., ДВ, бр. 13 от 2016 г.), възложителят публикува в РОП информация за публикувана в профила на купувача обява за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, с която срокът за получаване на офертите се удължава до 29.05.2018 г. Информацията е публикувана на Профила на купувача на Община Ковачевци. В определения нов срок е подадена една оферта от участник в обществената поръчка за двете обособени позиции.

Поръчката е финансирана със средства от бюджета на Община Ковачевци.

При извършената проверка е установено:

В т. 4, Раздел „Технически и професионални способности“ от обявата е вписано, че *„участникът следва да има въведени системи за управление на качеството, съгласно серия европейски стандарти ISO 9001:2008 и ISO 22 000:2005 с обхват на дейностите по предмета на поръчката в съответствие или еквивалентен сертификат...“*. Посочено е, че *„изпълнението на това минимално изискване се доказва с копие от Сертификата за внедрена система ISO 9001:2008 и ISO 22 000:2005“*, като се дават пояснения кои органи могат да бъдат издатели на сертификатите.

Единственият участник в обществената поръчка, не е представил изискуемите Сертификати за внедрени системи ISO 9001:2008 и ISO 22 000:2005 или еквивалентни.

Видно и от приложения Опис на представените документи (Образец) към офертата си, участникът, избран за изпълнител не е представил изискуемите сертификати за внедрени системи ISO 9001:2008 и ISO 22 000:2005 или еквивалентни.

По отношение на изискването на Раздел „Технически и професионални способности“, т. 4 от Обявата за обществената поръчка по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, комисията за подбор, разглеждане и оценка на постъпилите оферти:

а) не е констатирала липсващите документи;

б) извършила е класиране и

в) е предложила на кмета на Община Ковачевци (възложител) сключването на договори по обособени позиции № 1 и № 2, на основание представените от участника документи, както и на липсващите такива⁵⁵.

Комисията за подбор, разглеждане и оценка на постъпилите оферти не е отстранила участника в обществената поръчка, поради несъответствие с обявените

⁵⁴ Одитно доказателство № 18

⁵⁵ Одитно доказателство № 28

условия за участие, и е предложила сключването на договор с участник, който не отговаря на критериите за допустимост.

Провеждането на обществената поръчка е в несъответствие с условията на публикуваната обява, както и с изискванията на правната рамка.

4.4.2. Възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка чрез покупка на течни горива – дизел, бензин А95Н и пропан-бутан за нуждите на Община Ковачевци и ОП „БКС и общински имоти““⁵⁶

Обществената поръчка е стартирана с Обява № 2 от 19.06.2018 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП. Общата прогнозна стойност на поръчката е 25 000 лв. (без ДДС) и няма обособени позиции. В определения срок за получаване на оферти до 17:00 ч. на 16.07.2018 г., в деловодството на общината е постъпила една оферта за участие. В съответствие с чл. 188, ал. 2 от ЗОП, възложителят публикува в РОП информация за публикувана в профила на купувача обява за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, с която срокът за получаване на офертите се удължава до 23.07.2018 г. Информацията е публикувана на Профила на купувача на Община Ковачевци. В определения нов срок не е подадена друга оферта от участник в обществената поръчка.

Провеждането на обществената поръчка е в съответствие с изискванията на правната рамка и условията на публикуваната обява.

5. Изпълнение на договори за обществени поръчки

5.1. Изпълнение на договори за обществени поръчки, възложени след провеждане на процедури по реда на ЗОП през 2017 г.

5.1.1. Договор № Д-97 от 14.06.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на хляб и хранителни продукти за нуждите на детска градина „Радост“ с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с. Сирищник“ с две обособени позиции:

Обособена позиция № 1: „Доставка на хляб за нуждите на детска градина „Радост“ с. Лобош, Домашен социален патронаж и Център за настаняване от семеен тип с. Сирищник“ (2017 г.), на стойност 14 999,82 лв. (без ДДС)^{57,58}.

В резултат на процедурата е сключен Договор № Д-97 от 14.06.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „МИО“ ООД със срок 12 месеца от подписването му. Общата стойност на договора е 14 999,82 лв. (без ДДС). Към момента на сключването на договора от изпълнителя на обществената поръчка е внесена определената гаранция за изпълнение в размер 749,99 лв. Договорът е изпълнен без констатиране на нередности от страна на възложителя, като за доставките са съставяни складови разписки и са издавани фактури.

Съгласно изпратеното до РОП Обявление за приключване на изпълнението на обществената поръчка⁵⁹, изпълнението на договора е приключило на 20.07.2018 г., т.е. един месец след срока, определен с договора. Изплатената на изпълнителя сума отговаря на договорената.

Гаранцията за изпълнение е възстановена на 26.09.2019 г., т.е. повече от дванадесет месеца след регламентирания с договора срок.

Изпълнението на сключения договор е в частично съответствие с клаузите му.

⁵⁶ Одитно доказателство № 18

⁵⁷ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁵⁸ <http://kovachevtzi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор2.pdf>

⁵⁹ От 26.07.2018 г.

5.1.2. Договори по проведена обществена поръчка с предмет „Ремонт на общински обекти – по 6 обособени позиции⁶⁰:

В резултат на процедурата са сключени договори, както следва:

5.1.2.1. По Обособена позиция 1: „Ремонт на покрив на сградата на Общинска администрация с. Ковачевци” Договор № Д-89 от 25.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД. Общата стойност на договора е 8 332,20 лв. (без ДДС)^{61,62}.

Съгласно чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП, възложителят сключва с определения изпълнител писмен договор за обществена поръчка, при условие че при подписването на договора определеният изпълнител представи определената гаранция за изпълнение на договора.

Съгласно чл. 22 от сключения договор, същият се сключва след представяне на гаранция за изпълнение. При подписването на договора изпълнителят следва да представи документ за внесена гаранция за изпълнение на задълженията си по него. Размерът на гаранцията за изпълнение е 5 на сто от стойността на договора (без ДДС) или 499,92 лв. и е със срок на валидност 2 (два) месеца след датата на приключване на проекта. При извършения одит е установено, че гаранцията е внесена от фирмата изпълнител на 26.05.2017 г., т.е. един ден след сключване на договора.

Договорът за изпълнение на обществена поръчка е сключен при липсата на представен документ за внесена гаранция за изпълнение при сключването му, в несъответствие с чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП и чл. 22 от договора.

Дължимите плащания по договора са извършени на два пъти – аванс в размер 1 499,88 лв. (15 на сто от договорената стойност) на 29.05.2017 г. и 8 498,42 лв. окончателно плащане на 02.08.2017 г., или общо 9 998,22 лв. (с ДДС), в рамките на договореното (с 0,26 лв. по-малко).

Преди извършването на плащането, от финансовия контролор не са съставени контролни листове за извършване на предварителен контрол. Договорът е изпълнен на 26.07.2017 г. с подписването на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 02.08.2017 г. Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване на 12.12.2017 г., след регламентирания в ЗОП 30-дневен срок, в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.1.2.2. По Обособена позиция 2 „Ремонт на покрив на кметство с. Лобош” Договор № Д-90 от 25.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД. Общата стойност на договора е 23 749,26 лв. (без ДДС)^{63, 64}.

Съгласно чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП, възложителят сключва с определения изпълнител писмен договор за обществена поръчка, при условие че при подписването на договора определеният изпълнител представи определената гаранция за изпълнение на договора.

Съгласно чл. 22 от договора, същият се сключва след представянето на гаранция за изпълнение в размер 5 на сто от стойността на договора без ДДС или 1 424,96 лв., със срок на валидност 2 (два) месеца след датата на приключването на проекта. Гаранцията за изпълнение е внесена от изпълнителя на 26.05.2017 г., един ден след сключването на договора, в несъответствие с чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП и чл. 22 от договора.

⁶⁰ Одитно доказателство № 29

⁶¹ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁶² <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-1.pdf>

⁶³ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-2.pdf>

⁶⁴ Одитно доказателство № 18

Дължимите плащания по договора са платени на два пъти – аванс в размер 4 274,87 лв. (15 на сто от договорената стойност) на 29.05.2017 г. и 24 223,91 лв. окончателно плащане на 03.07.2017 г., или общо 28 498,78 лв. (с ДДС), в рамките на договореното (с 0,33 лв. по-малко).

Договорът е изпълнен на 30.06.2017 г. с подписването на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 03.07.2017 г.

Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване на 12.12.2017 г., в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.1.2.3. По *Обособена позиция 3 „Изграждане на парапети на рампи за достъп до сградата на Общинска администрация с. Ковачевци”* Договор № Д-91 от 25.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД. Общата стойност на договора е 832,65 лв. (без ДДС)^{65,66}.

Съгласно чл. 5 от договора, заплащането е авансово (15 на сто), междинно (разделено на две равни вноски по 30 на сто) и окончателно (25 на сто), платими при изпълнението на определените в договора условия. При одита е установено, че са извършени авансово и окончателно плащане, като изпълнителят не се е възползвал от правото си да получи две междинни плащания.

Съгласно чл. 22 от договора, същият се сключва след представянето на гаранция за изпълнение в размер 5 на сто от стойността на договора (без ДДС) или 49,96 лв., със срок на валидност 2 (два) месеца след датата на приключването на проекта. Гаранцията за изпълнение е внесена от изпълнителя на 26.05.2017 г., един ден след сключването на договора, в несъответствие с чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП и чл. 22 от договора.

Дължимите плащания по договора са платени на два пъти – аванс в размер 149,88 лв. (15 на сто от договорената стойност) на 29.05.2017 г. и 849,30 лв. окончателно плащане на 03.07.2017 г., или общо 999,18 лв. (с ДДС) или 832,65 лв. (без ДДС), в съответствие с договореното.

Договорът е изпълнен на 30.06.2017 г. с подписване на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 03.07.2017 г.

Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване на 12.12.2017 г., в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.1.2.4. По *Обособена позиция 4 „Ремонт площадно пространство с. Ракиловци”* Договор № Д-96 от 12.06.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Демира 2003“ ЕООД. Общата стойност на договора е 14 074,91 лв. (без ДДС)^{67,68}. При одита е установено, че гаранцията за изпълнение е представена в срок и е внесена от фирмата изпълнител в деня на сключването на договора - 12.06.2017 г.

Протоколът за откриване на строителна площадка е подписан от представители на двете страни на 27.11.2017 г., а договорът е изпълнен с подписване на Протокол № 1 за установяване на извършените и за заплащане на натуралните видове СМР от 05.12.2017 г.

⁶⁵ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-3.pdf>

⁶⁶ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁶⁷ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-4.pdf>

⁶⁸ Одитно доказателство № 18

Плащанията по договора са извършени на 05.12.2017 г. в размер 16 890,18 лв., което е с 0,29 лв. повече от договореното, което е несъществено по стойност.

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с договора.

5.1.2.5. По *Обособена позиция № 5 „Ремонт на Клуб на пенсионера с. Калище”* Договор № Д-92 от 25.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД. Общата стойност на договора е 7 499,44 лв. (без ДДС)^{69,70}.

Съгласно чл. 22 от договора, същият се сключва след представяне на гаранция за изпълнение в размер 5 на сто от стойността на договора без ДДС или 374,97 лв., със срок на валидност 2 (два) месеца след датата на приключване на проекта. Гаранцията за изпълнение е внесена от изпълнителя на 26.05.2017 г., един ден след сключването на договора, в несъответствие с чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП и чл. 22 от договора.

Дължимите плащания по договора са платени на два пъти – аванс в размер 1 349,90 лв. (15 на сто от договорената стойност) на 29.05.2017 г. и 7 649,42 лв. окончателно плащане на 03.07.2017 г., или общо 8 999,32 лв. (с ДДС), в съответствие с договореното.

Договорът е изпълнен на 30.06.2017 г. с подписване на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 03.07.2017 г.

Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване на 12.12.2017 г., в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.1.2.6. По *Обособена позиция № 6 „Ремонт на обществена тоалетна с. Сирищник”* Договор № Д-88 от 25.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД. Общата стойност на договора е 2 074,90 лв. (без ДДС)^{71,72}.

Съгласно чл. 22 от договора, същият се сключва след представяне на гаранция за изпълнение в размер 5 на сто от стойността на договора без ДДС или 124,49 лв., със срок на валидност 2 (два) месеца след датата на приключване на проекта. Гаранцията за изпълнение е внесена от изпълнителя на 26.05.2017 г., един ден след сключването на договора, в несъответствие с чл. 112, ал. 1, т. 3 от ЗОП и чл. 22 от договора.

Дължимите плащания по договора са в съответствие с договореното.

Договорът е изпълнен на 30.06.2017 г., което е удостоверено с подписване на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 03.07.2017 г.

Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване на 12.12.2017 г., в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.2. Договори № Д-104 от 24.07.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци – 2017 г.“, с изпълнител „Нивел строй“ ЕООД, на стойност 204 340,17 лв. без ДДС^{73, 74}.

Дължимите плащания по договора са платени на два пъти – аванс в размер 36 781,24 лв. (15 на сто от договорената стойност) на 24.07.2017 г. и 208 426,73 лв.

⁶⁹ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-5.pdf>

⁷⁰ Одитно доказателство № 18

⁷¹ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор-ОП-6.pdf>

⁷² Одитно доказателство № 18

⁷³ Одитни доказателства № 18 и 29

⁷⁴ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/05/Договор.pdf>

окончателно плащане на 02.10.2017 г., или общо 245 207,97 лв. (с ДДС), в рамките на договореното (с 0,24 лв. по-малко, което е несъществено по стойност).

Договорът е изпълнен на 26.09.2017 г. с подписване на Протокол Образец 19 за приемане на изпълнените строително-монтажни работи, а последното плащане е извършено на 02.10.2017 г.

Обявлението за приключване на договора е изпратено за публикуване в РОП на 12.12.2017 г., в несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП.

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с правната рамка.

5.3. Изпълнение на договори за обществени поръчки, възложени след провеждане на възлагане по реда на Глава 26 от ЗОП през 2017 г.

5.3.1. Договори за възлагане на обществена поръчка с предмет „Ремонт общински обекти – 2018 г., по обособени позиции:⁷⁵

5.3.1.1. *За обособена позиция № 1 - Договор № Д-114 от 11.10.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Ремонт на улично осветление с. Егълница“, на стойност 11 473,86 лв. (без ДДС)^{76,77}.*

Стойността на изплатените средства е 13 768,63 лв. (с ДДС), което е в съответствие с договореното.

Съгласно чл. 4, ал. 2 от договора, гаранцията за изпълнение се освобождава в срок от 3 (три) месеца след приемането на свършената работа от възложителя.

Гаранцията за изпълнение е възстановена на изпълнителя на 26.09.2019 г. - осем месеца след подписването на Констативния протокол за установяване на изпълнените етапи на строителство, с който се приема изпълнението на СМР по договора, в несъответствие с клаузите на договора.

В несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП, възложителят не е изпратил за публикуване в РОП обявлението за приключване на договора.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.3.1.2. *За обособена позиция № 2 - Договор № Д-117 от 16.10.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Ремонт на паметник на загиналите във войните с. Сирищник“, на стойност 3 303,25 лв. (без ДДС)^{78, 79}.*

Към момента на сключването на договора от изпълнителя „Демира 2003“ ЕООД е внесена гаранция за изпълнение в размер 102,75 лв., което представлява 3 на сто от стойността на поръчката без ДДС. В чл. 4, ал. 1 от сключения договор е вписан грешен размер на стойността на гаранцията за изпълнение - 344,22 лв. - или 10,42 на сто от стойността на договора.

Стойността на изплатените средства е 3 960,85 лв. (с ДДС), в рамките на договореното (с 3,00 лв. по-малко) по сключения договор.

Съгласно чл. 4, ал. 2 от договора, гаранцията за изпълнение се освобождава в срок от 3 (три) месеца след приемането на свършената работа от възложителя.

Гаранцията за изпълнение е възстановена на изпълнителя на 26.09.2019 г., т.е. седем месеца след подписването на Констативния протокол за установяване на изпълнените етапи на строителство, с който се приема изпълнението на СМР по договора.

⁷⁵ Одитно доказателство № 29

⁷⁶ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁷⁷ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2018/08/Договор-ОП-1.pdf>

⁷⁸ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁷⁹ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2018/08/Договор-ОП-2.pdf>

В несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП, възложителят не е изпратил за публикуване обявлението за приключване на договора.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.3.1.3. За обособена позиция № 3 - Договор № Д-116 от 16.10.2018 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Ремонт на паметник на загиналите във войните с. Ракиловци“, на стойност 2 067,00 лв. без ДДС^{80, 81}.

Към момента на сключването на договора от изпълнителя „Демира 2003“ ЕООД е внесена гаранция за изпълнение в размер 62,52 лв. (3 на сто от стойността на договора). В чл. 4, ал. 1 от сключения договор е вписан грешен размер на стойността на гаранцията за изпълнение - 344,22 лв., което представлява 16,65 на сто от стойността на договора.

Стойността на изплатените средства е 2 481,06 лв. (с ДДС), с 0,66 лв. повече от стойността по сключения договор.

Съгласно чл. 4, ал. 2 от договора, гаранцията за изпълнение се освобождава в срок от 3 (три) месеца след приемането на свършената работа от възложителя.

Гаранцията за изпълнение е възстановена на изпълнителя на 26.09.2019 г., седем месеца след подписването на Констативния протокол за установяване на изпълнените етапи на строителство, с който се приема изпълнението на СМР по договора.

В несъответствие с изискванията на чл. 185, т. 3 от ЗОП, възложителят не е изпратил за публикуване в РОП обявлението за приключване на договора.

Изпълнението на обществената поръчка е в частично съответствие с правната рамка и договора.

5.4. Изпълнение на договори за обществени поръчки, възложени след провеждане на възлагане по реда на Глава 26 от ЗОП през 2017 г.

5.4.1. Договор № Д-85 от 16.05.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на употребяван багер - челен товарач за нуждите на Община Ковачевци“ на стойност 38 000 лв. (без ДДС), с изпълнител „Тайгън Машинъри България“ ЕАД^{82,83}.

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с договора.

5.4.2. Договор № 95 от 12.06.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка чрез покупка на течни горива – дизел, бензин А95Н и пропан-бутан за нуждите на Община Ковачевци и ОП „БКС и общински имоти““, с изпълнител „Петрол“ АД.

Цената съгласно договора е стойността на всяка извършена транзакция по актуални към момента на транзакциите цени на горивата, намалена с отстъпка в размер 1,6 на сто от стойността на всяка транзакция, съгласно офертата на изпълнителя. Срокът на сключения договор е 12 (дванадесет) месеца и влиза в сила не по-рано от 22.04.2017 г.^{84, 85}.

Съгласно предоставената информация, изплатената сума по договора е 19 590,54 лв. (с ДДС).

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с договора.

5.4.3. Договор № РД-04-190 от 26.09.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на пречиствателна станция – аеробна биологична пречиствателна станция за битови отпадни води за нуждите на ЦНСТ за възрастни хора с деменция – 2 бр.

⁸⁰ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁸¹ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2018/08/Договор-ОП-3.pdf>

⁸² Одитни доказателства №№ 18 и 29

⁸³ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор.pdf>

⁸⁴ Одитни доказателства №№ 18 и 29

⁸⁵ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/03/Договор1.pdf>

с. Сирищник“ (2017 г.). Стойността на договора е 17 400 лв. (с ДДС), от които 15 660 лв. се заплащат от Фонд „Социална закрила“ и 1 740 лв. от Община Ковачевци^{86, 87}.

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с договора.

5.4.4. Договори за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на дърва и въглища за нуждите на Община Ковачевци за отоплителен сезон 2017-2018 г., три обособени позиции.^{88, 89}

5.4.4.1. За обособена позиция № 2 - Договор № Д-117 от 06.10.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на въглища тип „Донбас“ за нуждите на ОУ „Св.св. Кирил и Методий“, с. Калище, ДГ „Радост“, с. Лобош и Общинска администрация Ковачевци“, на стойност 9 800 лв. (без ДДС)⁹⁰.

5.4.4.2. За обособена позиция № 3 - Договор № Д-118 от 06.10.2017 г. за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на въглища тип „Донбас“ за нуждите на „Социални услуги – резидентен тип – Община Ковачевци“, на стойност 8 400 лв. (без ДДС)⁹¹.

При извършената проверка на изпълнението на двата договора е установено, че преди извършване на плащането, от финансовия контролор не е съставен Контролен лист за извършване на предварителен контрол.

Изпълнението на обществената поръчка е в съответствие с договорите.

6. Архивиране на документите

При проверката е установено, че документите, формиращи преписките, са подредени и класирани в досиета, в съответствие с изискванията на чл. 121 от ЗОП. Осигурена е адекватна одитна пътека за проследимост и наблюдение, в съответствие с изискванията на чл. 14, т. 4 от ЗФУКПС.

Възлагането и изпълнението на обществените поръчки е в частично съответствие с правната рамка и договорите. Иницирирането на възлаганията не е извършвано с изготвяне на подробен доклад, в който да се аргументира необходимостта от сключване на договори. От финансовия контролор е документиран формално осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задълженията, като не е документиран/не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на разходите.

Установените несъответствия с правната рамка при осъществяване на дейностите, свързани с възлагането и изпълнението на обществени поръчки в по-голямата си част не са съществени по стойност, но са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

През одитирания период не са идентифицирани рискове и съответно не са въведени адекватни и ефективни контролни дейности за минимизирането им до приемливо ниво; от възложителя не е осъществяван ефективен контрол при възлагането и изпълнението на обществени поръчки по отношение на несъответствията, установени при одита. Контролните дейности в процеса по възлагане и изпълнение на обществени поръчки са недостатъчни, не са действали непрекъснато и последователно, с което не са ограничили в допустимите граници рисковете за законосъобразното извършване на разходите.

⁸⁶ Одитно доказателство № 18

⁸⁷ https://kovachevtsi.com/?page_id=10365

⁸⁸ Одитни доказателства №№ 17 и 18

⁸⁹ Одитно доказателство № 29

⁹⁰ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/08/Договор-ОП-2.pdf>

⁹¹ <http://kovachevtsi.com/wp-content/uploads/2017/08/Договор-ОП-3.pdf>

III. Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост

За 2017 г. са отчетени приходи и доходи от собственост в размер 51 388 лв. Приходите от наем на имущество са 14 438 лв., а приходите от наем на земя – 33 194 лв. Постъпленията от продажба на нефинансови активи са в размер 47 721 лв. Приходите от продажба на земя са в размер 42 856 лв. и постъпленията от продажба на други ДМА – 4 865 лв.

Отчетените приходи и доходи от собственост за 2018 г. са в размер 70 889 лв. Приходите от наем на имущество са 16 820 лв., постъпленията от наем на земя са 29 409 лв. и приходи от продажба на услуги, стоки и продукция - 24 660 лв. Постъпленията от продажба на нефинансови активи (земя) са в размер 40 222 лв.

1. Актове на общинския съвет и вътрешни актове

Съгласно Закона за общинската собственост (ЗОС), придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинската собственост се извършва под общо ръководство и контрол на общинския съвет.

Актовете на общинския съвет (наредби) са публикувани на интернет страницата на общината в главно меню „Общински съвет“ - „Наредби“⁹². Актовете на общинския съвет са оповестени на местната общност в съответствие с изискванията на чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА.

1.1. Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (НРПУРОИ)

В съответствие с изискванията на чл. 8, ал. 2 от ЗОС, редът за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост са определени с НРПУРОИ (приета с Решение № 61 от 21.05.2008 г., изменена с Решение № 253 от 13.02.2014 г. на общинския съвет)⁹³.

С НРПУРОИ е създадена вътрешната организация в процеса по управление и разпореждане с общинско имущество и са определени конкретните правомощия на кмета на общината, кметовете на кметства и на кметските наместници във връзка с управлението и разпореждането с общинското имущество.

При извършената проверка за съответствие на НРПУРОИ с нормативните актове от по-висока степен е установено:

1.1.1. Съгласно чл. 8, ал. 9, т. 2 от ЗОС (изм. и доп. ДВ, бр. 96 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.), програмата за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост е в съответствие с плана за действие за общинските концесии и съдържа описание на имотите, които общината има намерение да предложи за предоставяне под наем, за продажба, за внасяне като непарична вноска в капитала на търговски дружества, за учредяване на ограничени вещни права, както и за възлагане чрез концесия.

В чл. 7, ал. 2 от НРПУРОИ се съдържа отменен текст относно „публично-частно партньорство“, като текстът не е актуализиран в несъответствие с промените в чл. 8, ал. 9, т. 2 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 96 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.)⁹⁴.

1.1.2. В чл. 93, ал. 1 и чл.102, ал. 1 от НРПУРОИ е определено заплащането на режимни разноски от купувачите при разпореждане чрез търг или конкурс.

Разпоредбата на чл. 93, ал. 1 и чл. 102, ал. 1 от НРПУРОИ относно заплащането на режимни разноски е в противоречие с разпоредбата на нормативен акт от по-висока степен – чл. 111 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 119 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г.), съгласно който

⁹² https://kovachevtsi.com/?page_id=252

⁹³ Одитно доказателство № 30

⁹⁴ Одитно доказателство № 30

„По производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса.” По вид таксата, определена със ЗМДТ, е такса за административни услуги и през одитирания период, респективно при приемането на наредбата през 2012 г., размерът ѝ е следвало да бъде определен по реда на чл. 7 – 8 от ЗМДТ, а занапред следва да бъде определен по реда на чл. 115а от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.), с който са определени реда и границите/основата за определянето на размера на таксата за всяка административна услуга.

Причината за установеното несъответствие между чл. 93, ал. 1 и чл. 102, ал. 1 от НРПУРОИ и чл. 111 от ЗМДТ е, че при приемането на наредбата, неправилно по аналогия е приложена/заимствана разпоредбата на § 3, ал. 1 от ПЗР на отменения Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост (отм. ДВ, бр. 78 от 26.09.2006 г.).

По съдържание основата за определяне на размера на таксата съгласно чл. 115а от ЗМДТ е аналогична на съдържанието на понятието „режийни”, което обаче е приложимо при разпореждане с имоти – държавна собственост, т.к. законодателно възстановяването на направените разходи от държавната администрация е уредено чрез плащането на „режийни” разходи, а не чрез такса, както е по отношение на имотите – общинска собственост⁹⁵.

Установеното несъответствие е оказало негативно влияние, тъй като през одитирания период незаконосъобразно са начислени и събрани режимни разноски. В резултат на това лицата, придобили право на собственост върху имотите, са заплатили на общината без правно основание режимни разноски, в общ размер 2 336.70 лв. (2017 г. - 1 130,02 лв. и 2018 г. – 1 206,68 лв.).

1.1.3. Съгласно чл. 68, ал. 1, т. 5 и 6 и чл. 76, ал. 7, т. 4 от НРПУРОИ, право на участие в търг или конкурс имат физически или юридически лица, които представят удостоверение за липса на задължения/нямат прекратени договори за ползване на общинския поземлен фонд, поради неиздължаване на парични задължения по тях към Община Ковачевци.

Тези изисквания са ограничителни, тъй като участниците в публичен търг/конкурс се поставят в зависимост от изпълнението на техни задължения към общината и са в противоречие с чл. 3, ал. 3 на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, съгласно която при административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона⁹⁶.

Текстовете на 68, ал. 1, т. 5 и 6 и чл. 76, ал. 7, т. 4 от НРПУРОИ са противоречие със Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност⁹⁷.

1.1.4. В нарушение на изискванията на ЗОС, в НРПУРОИ на подзаконово ниво не е определен:

а) ред за замяна на общински жилища с жилищни имоти на физически лица в изпълнение на социални програми, приети от общинския съвет, в несъответствие с изискванията на чл. 49, ал. 2 от ЗОС⁹⁸.

Рисквете, свързани с установеното несъответствие не са се проявили през одитирания период, тъй като не са извършвани замени на общински жилища, но до определянето на ред в наредбата, същата е в несъответствие с нормативен акт от по-висока степен – ЗОС⁹⁹;

б) не е определен ред за приемането на план за действие за общинските концесии по реда на Закона за концесиите, в несъответствие с чл. 8, ал. 9 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 96 от

⁹⁵ Одитно доказателство № 30

⁹⁶ Одитно доказателство № 30

⁹⁷ Одитно доказателство № IV-7

⁹⁸ Одитни доказателства №№ 184 и 185

⁹⁹ Одитно доказателство № 30

2017 г., в сила от 01.01.2018 г.)¹⁰⁰. Рисковете, свързани с установеното несъответствие не са се проявили през одитирания период, тъй като не са предоставяни общински имоти на концесия, но до определянето на ред в наредбата, същата е в несъответствие с нормативен акт от по-висока степен – ЗОС;

в) ред, в т.ч. и срок за съставяне и внасяне в общинския съвет на годишен отчет за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление по видове и категории обекти¹⁰¹. Нарушени са разпоредбите на чл. 66а от ЗОС.

Причина за установените несъответствия в наредбите и за несвоевременното им актуализиране е липсата на писмено и конкретно определени длъжностни лица и на утвърдена писмена процедура за осъществяване на контрол за съответствие на актовете на общинския съвет със законовите изисквания и при необходимост за инициране на извършването на изменения и допълнения. В резултат на това са създадени предпоставки за осъществяване на дейностите, свързани с управлението и разпореждането с имоти – общинска собственост в несъответствие със законовите изисквания.

През одитирания период НРПУРОИ е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен.

1.2. Стратегия за управление на общинската собственост в Община Ковачевци и годишни програми за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост

1.2.1. В съответствие с изискванията на чл. 8, ал. 8 от ЗОС, през 2016 г. от общинския съвет е приета Стратегия за управление и разпореждане с общинска собственост на Община Ковачевци за периода 2015-2019 г. Със стратегията е определена политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на Община Ковачевци. Стратегията определя основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите - общинска собственост; характеристиките на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане; нуждите на общината от нови имоти и способите за тяхното придобиване; други данни, определени от общинския съвет.

1.2.2. В съответствие с изискванията на чл. 8, ал. 9 от ЗОС, в изпълнение на стратегията от общинския съвет са приети годишни програми за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост, по предложение на кмета на общината.

Годишната програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост в Община Ковачевци през 2017 г. е приета с Решение № 162 от 31.01.2017 г. на общинския съвет, а бюджетът на общината за 2017 г. е приет с Решение № 173 от 31.01.2017 г. на общинския съвет.

Годишната програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост в Община Ковачевци през 2018 г. е приета с Решение № 262 от 31.01.2018 г. на общинския съвет, а бюджетът на общината за 2018 г. е приет с Решение № 263 от 31.01.2018 г. на общинския съвет.

Бюджетът на общината за 2017 г. и 2018 г. и програмите за двете години са приети от общинския съвет на една и съща сесия/дата, като програмите са приети с решения, предхождани решенията за бюджета, в съответствие с изискването на чл. 8, ал. 9 от ЗОС.

Стратегиите и годишните програми са оповестени на интернет страницата на общината¹⁰².

1.3. Съгласно чл. 63 от ЗОС, въз основа на съставените актове за общинска собственост се създават главен регистър за публичната общинска собственост и главен регистър за частната общинска собственост, по образци, утвърдени от министъра на

¹⁰⁰ Одитно доказателство № 30

¹⁰¹ Одитно доказателство № 30

¹⁰² web: kovachevtsi.com

регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието. В чл. 25 и чл. 26 от Наредба № 8 от 17.12.2009 г. за утвърждаване на образците на актовете за общинска собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в закона за общинската собственост, и за определяне на реда за съставянето, воденето и съхраняването им, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието, като в Приложения №№ 7 и 8 към нея е определено съдържанието на двата регистъра.

В общината са създадени и се водят главен регистър за публичната общинска собственост и главен регистър за частната общинска собственост¹⁰³. Към 31.12.2018 г. в главните регистри за общинска собственост се водят 785 имота, от които 108 имота - публична общинска собственост и 677 имота - частна общинска собственост.

При одита е установено:

а) създадени са на хартиен носител главен регистър за публичната общинска собственост и главен регистър за частната общинска собственост, по образци, утвърдени от министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието, с което е изпълнено изискването на чл. 63, ал. 1 от ЗОС;

б) в главния регистър за публична общинска собственост са вписани нормативноопределените данни и обстоятелства, с изключение на правата за управление, възникнали по силата на закон или учредените по силата на правен акт ограничени вещни права върху имота; актове, по силата на които имотът или част от него е престанал да бъде общинска собственост; заповедта за отписване на имота и номерът и датата на новосъставените актове, което е в частично съответствие с изискванията на чл. 63, ал. 3 от ЗОС и чл. 25 от Наредба № 8 от 17.12.2009 г.;

в) в главния регистър за частна общинска собственост не са вписани: предоставените права за управление, както и договорите за наем със срок на действие до 3 години; разпоредителните действия и видът на правната сделка; включването на имота в капитала на търговско дружество с общинско участие; актове, по силата на които имотът или част от него е престанал да бъде общинска собственост; заповедта за отписване на акта за общинска собственост и номерът и датата на новосъставените актове за общинска собственост, в частично съответствие с изискванията на чл. 63, ал. 3 от ЗОС и чл. 26 от Наредба № 8 от 17.12.2009 г.;

г) съгласно § 77, ал. 1, изречение първо от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОС, регистрите по този закон са публични.

На интернет страницата на Община Ковачевци не са публикувани главният регистър за публичната общинска собственост и главният регистър за частната общинска собственост, в несъответствие със законовите изисквания¹⁰⁴;

д) съгласно чл. 41, ал. 4 от ЗОС, в общината се създава и поддържа публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост.

В общината е създаден и се поддържа регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост, който не е публикуван на интернет страницата на общината, с което не е осигурена публичност на разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост, в нарушение на чл. 41, ал. 4 от ЗОС¹⁰⁵.

1.4. Функциите по управление и разпореждане с общинско имущество, са определени с нормативните и вътрешните актове, като:

¹⁰³ Одитно доказателство № 31

¹⁰⁴ web: kovachevtsi.com

¹⁰⁵ web: kovachevtsi.com

а) общинският съвет упражнява общо ръководство и контрол по управлението и разпореждането с общинско имущество, съгласно чл. 8 от ЗОС;

б) кметът на общината управлява имотите на общината, съгласно чл. 12 от ЗОС;

в) в УПОДОА е определено, че дейността по управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост, се осъществява от дирекция „Финансово - стопански дейности“ (ФСД). Конкретните задължения и отговорности на длъжностните лица от дирекцията са определени в длъжностните им характеристики.

С длъжностната характеристика на „старши специалист - общинска собственост“ в дирекция ФСД са определени задълженията да: организира дейностите по стопанисване, управление и разпореждане с общинската собственост; проучва и комплектува документите, доказващи собствеността на общината и съставя актове за общинска собственост; поддържа в актуалност главния регистър и спомагателните регистри за имотите, общинска собственост; обработва и докладва преписките за учредяване възмездно право на ползване върху общински имоти и изготвя заповедите и договорите, свързани с тях; обработва и докладва преписките за отдаване под наем на имоти - частна общинска собственост и подготвя документите, свързани с тях. Извършва контрол по стопанисване на общински имоти, извършва огледи и изготвя констативни протоколи за състоянието им; изготвя споразумения към договори за отдаване под наем и предизвестия за прекратяването им; следи изпълнението и сроковете на договорите за отдаване под наем; обработва и докладва преписките за отдаване под наем и разпореждане с имоти общинска собственост и подготвя документите свързани с тях; организира провеждането на процедурите по отдаване под наем и разпореждане в съответствие с нормативната уредба¹⁰⁶.

2. Отдаване под наем чрез публичен търг/публично оповестен конкурс

Критериите за оценка на съответствието са: АПК, ЗОС, Правилника по вписванията (ПВП), НРПУРОИ, решенията на общинския съвет, заповедите на кмета на общината и договорите.

При одита са проверени общо 8 бр. търгове (2017 г. - 4 бр. и 2018 г. - 4 бр.), от които 3 бр. за отдаване под наем на земеделски земи и 5 бр. за отдаване под наем на нежилищни имоти - общинска собственост.

Публичните търгове за отдаване под наем са проведени въз основа на 8 решения на общинския съвет¹⁰⁷ и 8 заповеди на кмета на общината¹⁰⁸, в резултат на които са сключени 8 договора за отдаване под наем на терени, части от административни сгради и помещения (2017 г. – 4 договора и 2018 г. – 4 договора) и 67 договора за отдаване под наем на земеделски земи (2017 г. – 30 договора и 2018 г. – 37 договора).

2.1. Отдаване под наем на обособени части от имоти – общинска собственост чрез публичен търг

2.1.1. За проведените процедури за отдаване под наем на обособени части от имоти след провеждане на търг с явно наддаване е установено, че в съответствие с изискванията на правната рамка¹⁰⁹:

¹⁰⁶ Одитно доказателство № 32

¹⁰⁷ №№ 245 от 31.10.2017 г., 283 от 27.02.2018 г., 143 от 25.11.2016 г.; 200 от 31.03.2017 г., 291 от 30.03.2018 г., за нежилищни имоти и № 157 от 29.12.2016 г., 276 от 31.01.2018 г. и 275 от 31.01.2018 г. за земеделски земи

¹⁰⁸ №№: 531 от 12.12.2016 г.; 137 от 05.04.2017 г.; 352 от 10.11.2017 г.; 106 от 23.04.2018 г.; 161 от 19.06.2018 г. за нежилищни имоти; 63 от 14.02.2017 г.; 52 от 14.02.2018 г.; 53-1 от 14.02.2018 г. за земеделски земи

¹⁰⁹ Одитно доказателство № 33

а) са приети решения на общинския съвет за всички търгове с тайно наддаване, в които е определена начална тръжна цена в съответствие с Приложение № 1 към чл. 19 и чл. 24 от НРПУРОИ;

б) търговете са открити със заповеди на кмета на общината, с които са утвърдени тръжните документации, които по съдържание отговарят на определеното с чл. 76, ал. 1 от НРПУРОИ. Търговете са проведени чрез тайно наддаване в съответствие с определеното в НРПУРОИ;

в) първоначалните тръжни цени на отдадените под наем имоти - общинска собственост са определени в заповедите на кмета на общината за провеждането на публичните търгове в съответствие с решението на общинския съвет за откриване на процедурата;

г) търговете са обявени най-малко 30 дни преди крайния срок за подаване на заявления за участие в местен всекидневник и на интернет страницата на общината в съответствие с чл. 77, ал. 1 от НРПУРОИ;

д) за провеждането на търговете от кмета на общината са назначени комисии, които се състоят от 5-ма членове, включително правоспособен юрист и икономист, в съответствие с чл. 76, ал. 4 от НРПУРОИ. От членовете на комисията са представени декларации за съответствие на обстоятелствата, липса на материален интерес от резултатите от процедурата и че не са свързани лица, с което е изпълнено изискването на чл. 79, ал. 6 от НРПУРОИ;

е) от комисии са съставени протоколи за резултатите от проведените търгове, в съответствие с чл. 90 от НРПУРОИ;

ж) въз основа на протоколите на комисии със заповеди на кмета на общината са обявени наемателите, спечелили търга;

з) за отдадените под наем имоти са сключени възмездни писмени договори, със срок от 3 години в съответствие с чл. 14, ал. 3 от ЗОС, в които са включени клаузи за: срок за плащане на наемната цена, актуализиране на наемната цена, прекратяване на договора и др.;

и) за сключените договори за отдаване под наем са съставени досиета, в които се съдържа цялата документация във връзка с наемното правоотношение. Досиетата се съхраняват от „старши специалист - общинска собственост“ в дирекция ФСД.

2.1.2. Три имота¹¹⁰, предмет на отдаване под наем чрез търг¹¹¹, не са включени в годишната програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост за 2017 г. като имоти, които общината има намерение да предложи за продажба, в несъответствие с изискванията на чл. 8, ал. 9, т. 2 от ЗОС¹¹².

Независимо, че невключването на имотите в програмата не е основание за недействителност/нищожност на сделките, то показва, че е необходимо планирането на дейността в този аспект да бъде подобро.

2.1.3. Заповедите на кмета на общината са съобщени на заинтересованите лица лично, чрез подписване на писмо в деня на издаване на заповедите, в съответствие с чл. 61 от АПК. Договорите са сключени след изтичането на 14-дневния срок за тяхното оспорване, съгласно чл. 90, ал. 1 от АПК.

2.1.4. Към 31.12.2018 г. по бюджета на общината са постъпили дължимите приходи наем, които съответстват на договорения размер¹¹³.

2.1.5. При проверката за плащането на разходите за ползването (консумативи - ток, вода, такса за битови отпадъци и данък върху недвижимите имоти) за наетите имоти е установено:

¹¹⁰ Договор от 17.01.2018 г., 2 бр. Договори от 03.02.2017 г.

¹¹¹ Заповеди №№ 352 от 10.11.2017 г. и 531 от 12.12.2016 г. на кмета на общината

¹¹² Одитно доказателство № 32

¹¹³ Одитно доказателство № 33, 34

Основанието за плащането на таксата за битови отпадъци от страна на наемателите е чл. 232 от ЗЗД, респ. договорните клаузи, т.е. задължението за наемателя, ако такова е поето, възниква по силата на договора, а не по силата на чл. 11, ал. 1 от ЗМДТ, съгласно който данъчно задължено лице е собственикът на имота – Община Ковачевци и другите посочени в текста на чл. 11, ал. 3-5 (ползватели/концесионери и др.).

При одита е установено, че при всички договори за отдаване под наем на нежилищни имоти – общинска собственост, сключени след проведени публични търгове през одитирания период, не са включени клаузи за заплащане на такса за битови отпадъци от наемателите на имотите¹¹⁴, поради което разходите са извършени за сметка на общинския бюджет.

Нарушени са изискванията и на чл. 11, ал. 1 от ЗОС относно дължимата грижа на добър стопанин при управлението на общинската собственост, във връзка с чл. 232, предл. второ от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), както и на чл. 3, ал. 1 и чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС относно спазването на принципите за законосъобразност и добро финансово управление (икономично, ефективно и ефикасно) при управлението на публичните средства и дейности.

Причината за установените при одита несъответствия с правната рамка при отдаването под наем на имоти – общинска собственост е, че в процеса не са въведени достатъчно адекватни и ефективни контролни дейности. В резултат на това отдаването под наем на нежилищни имоти – общинска собственост през одитирания период е извършено в частично съответствие с правната рамка в някои съществени аспекти.

Причината за невключването на клаузи в договорите при отдаването на имотите под наем е, че съгласно чл. 232, ал. 2 от ЗЗД наемателят е длъжен да плаща наемната цена и разходите, свързани с ползването на вещта. В тази връзка, наемателят дължи на наемодателя разходите за електроенергия, вода, телефон, и други разходи, свързани с ползването на наетата сграда или на част от нея.

Съгласно действащата през одитирания период и към момента правна рамка, не е налице законово основание по ЗМДТ за данъчно задължени лица да бъдат определяни наемателите и в тази връзка задължението - разходите трябва да бъдат начислени по партидите на наемните правоотношения и да бъдат събрани от наемателите в законовоопределените срокове за това, вместо да бъдат плащани от общината в качеството ѝ на собственик. След одитирания период, предвид измененията в Глава трета, Раздел I „Такса за битови отпадъци“ от ЗМДТ, в сила от 01.01.2020 г.(ред. ДВ, бр. 88 от 2017 г.), съгласно които при определянето на размера на таксата трябва да бъде следван принципът прогласен в чл. 67, ал. 1 от закона, а именно „Размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице се определя за календарна година при спазване на принципа за понасяне на разходите от причинителя или притежателя на отпадъците.“, е необходимо с оглед на бъдещето да бъде направен внимателен анализ както за законосъобразността, така и за целесъобразността на договорните отношения с наемателите на имоти - общинска собственост, попадащи в обхвата на облагане с данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци.

Отдаването под наем на нежилищни имоти - общинска собственост след провеждане на публичен търг е в частично съществено несъответствие с правната рамка и договорите.

2.2. Отдаване под наем на земи от общинския поземлен фонд чрез публичен търг/ публично оповестен конкурс

Критериите за оценка на съответствието са: АПК, ЗОС, ЗСПЗЗ, ППЗСПЗЗ, ПВП, НРПУРОИ, решенията на общинския съвет, заповедите на кмета на общината и договорите.

¹¹⁴ Одитно доказателство № 41

При одита са проверени всички пет проведени публични търга, приключили през одитирания период (за 2017 г. - 2 бр. и за 2018 г. - 3 бр.)¹¹⁵, в резултат на които са сключени общо 67 бр. договори за отдаване под наем на земи (30 договора през 2017 г. и 37 договора през 2018 г.).

Съгласно чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ, отдаването на земите от общинския поземлен фонд, с изключение на пасищата, мерите и ливадите по ал. 6, т. 4, под наем или аренда се извършва чрез търг или конкурс при условия и по ред, определени от общинския съвет. Въз основа на резултатите от проведения търг или конкурс се сключва договор за наем или аренда. Публичните търгове за отдаване под наем на земеделски земи са проведени въз основа на решения на общинския съвет¹¹⁶ и заповеди на кмета на общината¹¹⁷.

2.2.1. За проведените процедури за отдаване под наем на земеделски земи (ниви) на основание чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ след провеждане на търг с тайно наддаване е установено, че в съответствие с изискванията на правната рамка¹¹⁸:

а) са приети решения на общинския съвет за всички търгове с тайно наддаване за отдаване под наем на земеделски земи, в съответствие с чл. 64, ал. 1 от НРПУРОИ;

б) първоначалните тръжни цени на имотите са определени в заповедите на кмета на общината за провеждането им, в съответствие с решението на общинския съвет за откриване на процедурата с начална тръжна цена за ниви от I-VII катег. – 10 лв. на дка., ниви от VIII-X катег. – 9 лв. на дка., пасища, мери и ливади от I-VII катег. – 6,60 лв. на дка. и от VIII-X катег. – 6 лв. на дка. или въз основа на пазарна оценка от лицензиран оценител, в съответствие с изискването на чл. 24 от НРПУРОИ;

в) търговете са открити със заповеди на кмета на общината, с които са утвърдени тръжните документации, които по съдържание отговарят на определеното с чл. 76, ал. 1 от НРПУРОИ. Търговете са проведени чрез тайно наддаване в съответствие с определеното в НРПУРОИ;

г) търговете са обявени най-малко 30 дни преди крайния срок за подаване на заявления за участие в местен всекидневник и на интернет страницата на общината в съответствие с чл. 77, ал. 1 от НРПУРОИ;

д) за провеждането на търговете от кмета на общината са назначени комисии, които се състоят от 5-ма членове, включително правоспособен юрист и икономист в съответствие с чл. 76, ал. 4 от НРПУРОИ. От членовете на комисията са представени декларации за съответствие на обстоятелствата, липса на материален интерес от резултатите от процедурата и че не са свързани лица, с което е изпълнено изискването на чл. 79, ал. 6 от НРПУРОИ;

е) от комисииите са съставени протоколи за резултатите от проведените търгове, в съответствие с чл. 90 от НРПУРОИ;

ж) въз основа на протоколите на комисииите със заповеди на кмета на общината са обявени наемателите, спечелили търга;

з) за отдадените под наем имоти са сключени възмездни писмени договори, със срок от 1, 5 и 10 години в съответствие с чл. 14, ал. 3 от ЗОС, в които са включени клаузи за: срок за плащане на наемната цена, актуализиране на наемната цена, прекратяване на договора и др.;

и) за сключените договори за отдаване под наем са съставени досиета, в които се съдържа цялата документация във връзка с наемното правоотношение. Досиетата се съхраняват от „старши специалист - общинска собственост“ в дирекция ФСД.

¹¹⁵ Одитно доказателство № 33

¹¹⁶ №№ 200 от 31.03.2017 г., 291 от 30.03.2018 г., 157 от 29.12.2016 г., 276 от 31.01.2018 г., 275 от 31.01.2018 г. 2020 г.

¹¹⁷ №№: 137 от 05.04.2017 г.; 106 от 23.04.2018 г.; 63 от 14.02.2017 г.; 52 от 14.02.2018 г.; 53-1 от 14.02.2018 г.

¹¹⁸ Одитно доказателство № 33

2.2.2. Имотите, предмет на отдаване под наем чрез търг¹¹⁹, не са включени в годишната програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост за 2017 г. и 2018 г. като имоти, които общината има намерение да предложи за продажба, в несъответствие с изискванията на чл. 8, ал. 9, т. 2 от ЗОС¹²⁰.

Независимо, че невключването на имотите в програмата не е основание за недействителност/нищожност на сделките, то показва, че е необходимо планирането на дейността в този аспект да бъде подобро.

2.2.3. В заповеди №№ 105 от 17.03.2017 г.¹²¹, 78 от 26.03.2018 г.¹²² и 80 от 27.03.2018 г.¹²³ на кмета на общината за определяне състава на комисията за провеждане на търг за имоти на територията на кметствата в с. Егълница, с. Сирищник, с. Лобош, с. Калище не са включени съответните кметове на кметства или определени от тях служители¹²⁴.

Нарушени са императивните разпоредби на чл. 8, ал. 7 от ЗОС, тъй като съставите на комисиите за провеждане на търговете не отговарят на изискванията на ЗОС. В резултат от проведените търгове са сключени 40 бр. договори¹²⁵ на обща стойност 25 852,27 лв. за срок от една година.

В резултат на това, провеждането на търговете е в нарушение на изискванията на ЗОС, както и сключените незаконосъобразно въз основа на тях договори за отдаване под наем на имоти - общинска собственост, тъй като съставите на комисиите за проведените процедури не отговарят на императивните изисквания на ЗОС.

2.2.4. При извършената проверка за съобщаването в тридневен срок от издаването на административните актове - заповедите на кмета на общината, на всички заинтересовани лица, вкл. и на тези, които не са участвали в производството, и за влизането им в сила е установено:

а) Заповед № 122 от 23.03.2017 г. на кмета на общината за определяне на 29 наематели, със срок за съобщаване до 27.03.2017 г., е съобщена лично или с писмо в тридневния срок на 7 участници, а на останалите 22 определени за наематели е съобщена от 28.03.2017 г. до 12.04.2017 г. вкл. Заповедта влиза в сила най-рано на 27.04.2017 г.

¹¹⁹ Заповеди №№ 137 от 05.04.2017 г.; 106 от 23.04.2018 г.; 63 от 14.02.2017 г.; 52 от 14.02.2018 г.; 53-1 от 14.02.2018 г. на кмета на общината

¹²⁰ Одитно доказателство № 32

¹²¹ По Заповед за търг № 63 от 14.02.2017 г. за търг с тайно наддаване за отдаване под наем на земеделски земи вкл. в с. Егълница, с. Сирищник, с. Лобош, с. Калище,

¹²² По Заповед за търг № 52-1 от 14.02.2018 г. за търг с тайно наддаване за отдаване под наем на земеделски земи вкл. в с. Егълница, с. Сирищник, с. Лобош, с. Калище,

¹²³ По Заповед за търг № 53-1 от 14.02.2018 г. за търг с тайно наддаване за отдаване под наем на земеделски земи вкл. в с. Егълница, с. Сирищник, с. Калище

¹²⁴ Одитно доказателство № 36

¹²⁵ Договори от 19.04.2017 г. за 470,11 лв., с. Егълница, от 25.04.2017 г. за 304,24 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 4239,19 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 399,61 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 1024,17 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 297,45 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 573,81 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 576,98 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 1393,07 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 186,22 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 1803,51 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 965,80 лв., с. Лобош; от 19.04.2017 г. за 1368,77 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 867,89 лв., с. Сирищник; от 19.04.2017 г. за 558,34 лв., с. Егълница; от 26.04.2017 г. за 1102,27 лв., с. Егълница; от 19.04.2017 г. за 279,09 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 628,21 лв., с. Егълница; от 24.04.2018 г. за 277,31 лв., с. Сирищник; от 24.04.2018 г. за 573,25 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 257,11 лв., с. Егълница; от 17.04.2018 г. за 510,95 лв., с. Егълница; от 19.04.2018 г. за 396,83 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 1393,08 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 95,04 лв., с. Егълница; от 17.04.2018 г. за 1160,59 лв., с. Егълница; от 17.04.2018 г. за 313,18 лв., с. Сирищник; от 20.04.2018 г. за 145,32 лв., с. Егълница; от 17.04.2018 г. за 647,72 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 182 лв., с. Егълница; от 24.04.2018 г. за 194 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 118,89 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 54,94 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 207,36 лв., с. Егълница; от 17.04.2018 г. за 88,39 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 1018,34 лв., с. Лобош; от 17.04.2018 г. за 369,94 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 545,87 лв., с. Сирищник; от 17.04.2018 г. за 11,32 лв., с. Егълница; от 18.04.2018 г. за 251,79 лв., с. Егълница

Административният акт – заповедта на кмета на общината не е съобщен в тридневен срок на всички участници в производството, в нарушение на чл. 61, ал. 1 от АПК. Сключени са 29 договора: от 19.04.2017 г. – 25 бр., 25.04.2017 г. – 1 бр., 26.04.2017 г. 2 бр. и 03.05.2017 г. – 1 бр. за отдаване под наем на земеделски земи, на обща стойност за 28 договора - 29 701,14 лв.¹²⁶.

Нарушен е чл. 61, ал. 1 от АПК. Нарушено е правото на участниците в търга да оспорват административния акт и същият не е влязъл в сила спрямо тях, тъй като не им е връчен/съобщен, съответно те биха могли да го оспорват по реда на АПК от момента на узнаването за издаването му. Нарушен е чл. 90, ал. 1 от АПК във вр. чл. 149, ал. 1 от АПК.

2.2.5. Съгласно чл. 90, ал. 1 от АПК, административните актове не се изпълняват, преди да са изтекли сроковете за тяхното оспорване по чл. 84, ал. 1 и по чл. 149, ал. 1 (14-дневен срок), а при подадена жалба или протест - до решаването на спора от съответния орган. Съгласно чл. 90, ал. 2, т. 1 от АПК, това правило не се прилага, ако всички заинтересовани страни писмено поискат предварително изпълнение на акта.

При проверката е установено:

а) Заповед № РД-170 от 09.05.2017 г. на кмета на общината¹²⁷ за определяне на наемател, получена лично от заинтересованото лице на 11.05.2017 г., влиза в сила най-рано на 26.05.2017 г., в която не е включено писмено волеизявление от страна на общината за предварително изпълнение на заповедта. Договорът¹²⁸ на стойност 2 487,70 лв. годишно е сключен с купувача преди заповедта на кмета на общината да е влязла в сила, преди да е изтекъл срокът за нейното оспорване по чл. 84, ал. 1 и чл. 149, ал. 1 от АПК, а е изпълнена преди това, като договорът е сключен незаконосъобразно в несъответствие с правната рамка;

б) Заповед № 85 от 02.04.2018 г. за определяне на наематели и Заповед № 85-1 от 12.04.2018 г. за поправка на предходната са съобщени лично на заинтересованите лица в тридневен срок от издаването им съответно на 02.04.2018 г., 03.04.2018 г. и 12.04.2018 г., т.е. влизат в сила най-рано на 27.04.2018 г. В резултат от проведения публичен търг са сключени 22 договора: от 17.04.2018 г. – 8 бр.; от 18.04.2018 г. – 4 бр.; от 19.04.2018 г. – 6 бр.; от 20.04.2018 г. – 1 бр.; от 24.04.2018 г. – 2 бр. и от 02.05.2018 г. – 1 бр. за отдаване под наем на земеделски земи, на обща стойност за 21 договора - 15 187,12 лв.¹²⁹;

в) Заповед № 86 от 02.04.2018 г. за определяне на наематели е съобщена лично на заинтересованите лица в тридневен срок от издаването ѝ на 02.04.2018 г. и 03.04.2018 г., т.е. влиза в сила най-рано на 18.04.2018 г. В резултат от проведения публичен търг са сключени 14 договора, от които 7 бр. са от 17.04.2018 г. за отдаване под наем на земеделски земи, на обща стойност – 1 396.71 лв.¹³⁰.

Нарушени са изискванията на императивната забрана по чл. 90, ал. 1 от АПК и чл. 3, ал. 1 и чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципа за законосъобразност и постигане целите на организациите чрез управление на публичните средства по законосъобразен начин. В резултат правоотношенията, които възникват въз основа на издаден, но невлязъл в сила индивидуален административен акт биха могли да бъдат засегнати неблагоприятно при евентуално оспорване пред съд и съответно отмяната му.

Причините за нарушението са липсата на писмено въведени правила/процедури по спазването на сроковете по АПК и формално/привидно осъществяване на контрол за законосъобразност преди сключването на договорите от юрист. По този начин

¹²⁶ Одитно доказателство № 36

¹²⁷ Публичен търг по Заповед № 137 от 05.04.2017 г.

¹²⁸ Договор от 11.05.2017 г.

¹²⁹ Одитно доказателство № 36

¹³⁰ Одитно доказателство № 36

правоотношенията, които възникват въз основа на издаден, но невлязъл в сила индивидуален административен акт, биха могли да бъдат засегнати неблагоприятно при евентуално оспорване пред съд и съответно отмяната му.

2.2.5. Съгласно чл. 93, ал. 1 от НРПУРОИ, спечелилият търга участник е длъжен да внесе цената, дължимите данъци, такси и режийни разноски в 14-дневен срок от влизането в сила на заповедта по чл. 92, ал. 1 от наредбата.

При проверката е установено:

а) Заповед № РД-170 от 09.05.2017 г. на кмета на общината¹³¹ за определяне на наемател е изпълнена преди влизането ѝ в сила със сключването на договор от 11.05.2017 г. Първото плащане по договора е извършено след сключването на договора – на 26.03.2019 г.¹³², в нарушение на чл. 93, ал. 1 от НРПУРОИ;

б) в Заповед № РД-122 от 23.03.2017 г. на кмета на общината¹³³ за определяне на наематели е определен срок за плащане съгласно чл. 93, ал. 1 от НРПУРОИ – преди сключването на договора. В сключените договори¹³⁴ е определен друг/различен срок за плащане – до 31.08.2017 г.

Отдаването под наем на земеделски земи след провеждане на публичен търг е в частично съществено несъответствие с правната рамка и договорите.

2.3. Отдаване под наем на обособени части от имоти – общинска собственост за организиране на първична извънболнична медицинска помощ

Критериите за оценка на съответствието са: АПК, ЗОС, Закона за лечебните заведения, НРПУРОИ, решенията на общинския съвет, заповедите на кмета на общината и договорите.

Свободни нежилищни имоти - общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, могат да се отдават под наем на трети лица.

С решение на общинския съвет нежилищни имоти могат да се отдават под наем без търг или конкурс за здравни, образователни и социални дейности за задоволяване на съответните нужди на населението, както и на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза, по ред, определен в НРПУРОИ.

През одитирания период са действащи 2 договора за отдаване под наем на част от имоти – общинска собственост, представляващи медицински кабинети, които са сключени през 2017 и 2018 г.

За сключените договори за отдаване под наем са съставени досиета, в които се съдържа цялата документация във връзка с наемното правоотношение. Досиетата се съхраняват от „старши специалист - общинска собственост“ в дирекция ФСД.

При извършената проверка е установено:

а) началните цени за отдаване под наем на общинските имоти са определени и приети от общинския съвет. Отдаването под наем е извършено след решения на общинския съвет, съгласно разпоредбата на чл. 14, ал. 1, 6 и 8 от ЗОС;

б) договорите за наем са сключени в писмена форма от кмета на общината, в съответствие с изискванията на чл. 14, ал. 6 от ЗОС;

в) срокът на договорите е в съответствие с чл. 14, ал. 3 от ЗОС и чл. 22 от НРПУРОИ;

д) размерът на наемите са определени, съгласно решение на общинския съвет, в съответствие с чл. 24 от НРПУРОИ и дължимите суми, определени в сключените договори, са внесени в бюджета на общината;

¹³¹ Публичен търг по Заповед № 137 от 05.04.2017 г.

¹³² Одитно доказателство № 33, 34

¹³³ Публичен търг по Заповед № 63 от 14.02.2017 г.

¹³⁴ 29 бр. договори от 19.04.2017 г. – 25 бр., 25.04.2017 г. – 1 бр., 26.04.2017 г. 2 бр. и 03.05.2017 г. – 1 бр.

е) не е осъществяван предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договорите¹³⁵.

Отдаването под наем на части от имоти – общинска собственост, представляващи медицински кабинети, е извършено от кмета на общината след решения на общинския съвет в съответствие с изискванията на правната рамка.

2.4. Отдаване под наем на пасища, мери, ливади и ползване на полски пътища

Критериите за оценка на съответствието са: АПК, ЗОС, ЗСПЗЗ, ППЗСПЗЗ, НРПУРОИ, решенията на общинския съвет, заповедите на кмета на общината и договорите.

През одитирания период са сключени 6 договора за отдаване под наем на пасища, мери и ливади за индивидуално ползване и 38 договора за ползване на полски пътища - общинска собственост, от ползватели на масиви от общинския поземлен фонд на територията на Община Ковачевци.

За сключените договори за отдаване под наем са съставени досиета, в които се съдържа цялата документация във връзка с наемното правоотношение. Досиетата се съхраняват от „старши специалист - общинска собственост“ в дирекция ФСД.

При извършената проверка е установено:

2.4.1. С Решение № 178 от 28.02.2017 г. на общинския съвет е приет годишен план за паша и е определян размерът и местоположението на мерите, пасищата и ливадите за общо и за индивидуално ползване на територията на общината за стопанската 2017 г. - 2018 г.

2.4.1.1. Със Заповед № РД-155 от 21.04.2017 г. на кмета на общината е назначена комисия за провеждане на процедура за разпределяне и отдаване под наем на общински пасища, мери и ливади за индивидуално ползване от собственици или ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни, в състав от четирима членове, в съответствие с чл. 67, ал. 4 от НРПУРОИ.

От членовете на комисията са представени декларации за съответствие на обстоятелствата, че не са заинтересовани лица от резултата на търга и че не са свързани лица, с което е изпълнено изискването на чл. 79, ал. 6 от НРПУРОИ.

2.4.1.2. От комисията е извършена проверка на подадените заявления и приложените документи. Общинските пасища, мери и ливади са разпределени на кандидатите-участници в процедурата, съгласно подадените заявления, което е документирано в Протокол от 27.04.2017 г., в съответствие с чл. 73, ал. 2 от НРПУРОИ.

2.4.1.3. С утвърдените кандидати, от кмета на общината са сключени 6 договора за получаване на годишен наем срещу предоставяне за ползване на недвижими имоти, представляващи общински пасища, мери и ливади. Срокът на договорите е 5 (пет) стопански години, в съответствие с чл. 37и от ЗСПЗЗ, чл. 100 от ППЗСПЗЗ и чл. 73, ал. 1 от НРПУРОИ.

2.4.1.4. Към 31.12.2018 г. по бюджета на общината са постъпили дължимите приходи от наем, които съответстват на договорените размери¹³⁶.

Отдаването под наем на пасища, мери и ливади по чл. 37и от ЗСПЗЗ в Община Ковачевци е в съответствие с правната рамка.

2.4.2. С Решения №№ 181 - 185 от 28.02.2017 г. на общинския съвет са определени и предоставени за ползване полски пътища - общинска собственост, на ползватели на масиви от общинския поземлен фонд на територията на Община Ковачевци за стопанската 2017 г. - 2018 г.

На кмета на общината е възложено да сключи едногодишни договори за наем за имотите с ползвателите на масивите за стопанската 2017 – 2018 г. по цени в размер на

¹³⁵ Одитно доказателство № 35

¹³⁶ Одитно доказателство № 36

средното годишно рентно плащане (10 лв. на дка.) за землищата в общината, в съответствие с чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ.

2.4.2.1. Издадени са заповеди №№ РД-96 – РД-100 от 16.03.02.2017 г. на кмета на общината за сключване на едногодишни договори за ползване на полски пътища - общинска собственост, от ползватели на масиви от общинския поземлен фонд, в съответствие с чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ.

2.4.2.2. С утвърдените кандидати, от кмета на общината са сключени 19 договора за получаване на годишен наем срещу предоставяне за ползване на полски пътища - общинска собственост, от ползватели на масиви от общинския поземлен фонд. Срокът на договорите е една стопанска година, в съответствие с чл. 37в, ал. 10 от ЗСПЗЗ, чл. 75б от ППЗСПЗЗ и чл. 73, ал. 1 от НРПУРОИ.

2.4.2.3. Към 31.12.2017 г. по бюджета на общината са постъпили дължимите приходи наем, които съответстват на договорените размери¹³⁷.

Отдаването под наем на полски пътища по чл. 37в, ал. 10 от ЗСПЗЗ в Община Ковачевци по проверените аспекти е в съответствие с правната рамка.

2.4.3. С Решения №№ 268 - 272 от 31.01.2018 г. на общинския съвет са определени и предоставени за ползване полски пътища - общинска собственост, от ползватели на масиви от общинския поземлен фонд на територията на Община Ковачевци за стопанската 2018 – 2019 г.

На кмета на общината е възложено да сключи едногодишни договори за наем за имотите с ползвателите на масивите за стопанската 2018 – 2019 г. по цени в размер на средното годишно рентно плащане (10 лв. на дка.) за землищата в общината, в съответствие с чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ..

2.4.3.1. Със Заповеди №№ РД-50 от 13.02.2018 г., РД-51 от 13.02.2018 г., РД-52 от 14.02.2018 г., РД-53 от 14.02.2018 г. и РД-54 от 14.02.2018 г. на кмета на общината са определени ползвателите на масиви от общинския поземлен фонд, с които да се сключат едногодишни договори за ползване на полски пътища, в съответствие с чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ.

2.4.3.2. С утвърдените кандидати, от кмета на общината са сключени 19 договора¹³⁸ за ползване на полски пътища - общинска собственост, от ползватели на масиви от общинския поземлен фонд. Срокът на договорите е една стопанска година, в съответствие с чл. 37в, ал. 10 от ЗСПЗЗ, чл. 75б от ППЗСПЗЗ и чл. 73, ал. 1 от НРПУРОИ.

2.4.3.3. Към 31.12.2018 г. по бюджета на общината са постъпили дължимите приходи от наем, които съответстват на договорените размери¹³⁹.

Отдаването под наем на полски пътища по чл. 37в, ал. 10 от ЗСПЗЗ в Община Ковачевци е в съответствие с правната рамка.

Отдаването под наем на пасища, мери, ливади и полски пътища е в съответствие с нормативните и вътрешните актове. Осъщественият предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договорите е ефективен.

3. Разпореждане с имоти - общинска собственост чрез публичен търг и публично оповестен конкурс

Критериите за оценка на съответствието са: АПК, ЗОС, НРПУРОИ, решенията на общинския съвет, заповедите на кмета на общината и договорите.

¹³⁷ Одитно доказателство № 36

¹³⁸ От 06.03.2018 г., 08.03.2018 г., 09.03.2018 г., 13.03.2018 г., 14.03.2018 г., 17.04.2018 г. и 09.05.2018 г.

¹³⁹ Одитно доказателство № 36

За периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г. в Община Ковачевци са реализирани общо 12 продажби на урегулирани поземлени имоти и земеделски земи, чрез публичен търг по реда на чл. 35, ал. 1 от ЗОС (6 бр. през 2017 г. и 6 броя през 2018 г.)

3.1. При одита е установено съответствие при провеждането на публичните търгове с изискванията на ЗОС и НРПУРОИ по отношение на:

а) от общинския съвет са приети решения за провеждането на публичните търгове за разпореждане с имоти - общинска собственост, с които са определени видът на търга и началната тръжна цена;

б) началните цени на общинските имоти са определени на база пазарни оценки, изготвени от лицензиран оценител и приети от общинския съвет. Разпоредителните сделки са извършени след решения на общинския съвет, съгласно разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от ЗОС;

в) въз основа на издадени заповеди на кмета на общината са назначени комисии и са проведени публични търгове по реда на НРПУРОИ. От комисиите са изготвени протоколи и са класирани участниците в търга, съгласно предложението на кандидатите;

г) договорите за продажба са сключени в писмена форма от кмета на общината и са вписани в Службата по вписванията, в съответствие с изискванията на чл. 34, ал. 7 от ЗОС;

г) дължимите суми, определени в сключените договори, са внесени в бюджета на общината;

д) в общината е създаден публичен регистър за разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост, в съответствие с изискванията на чл. 41, ал. 4 от ЗОС;

е) при сключването на договор за продажба, от юриста на общината е осъществяван предварителен контрол за законосъобразност, в съответствие с чл. 13 от ЗФУКПС във връзка с Раздел IV, т. 1 Контролни дейности от СФУК в Община Ковачевци;

ж) спазено е изискването за полагане на двоен подпис при подписване на договорите за продажба на имотите – общинска собственост, съгласно чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС;

з) имотите, обект на разпоредителни сделки са включени в годишните програми за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост през 2017 г. и 2018 г.

3.2. Съгласно чл. 93, ал. 1 и чл.102, ал. 1 от НРПУРОИ, Спечелилият търга участник е длъжен да внесе цената, дължимите данъци, такси и режийни разноски.

В резултат, на това за всички извършени продажби през одитирания период са събрани незаконосъобразно режийни разноски общо - 2 336,70 лв. (през 2017 г. - 1 130,02 лв. и през 2018 г. -1 206,68 лв.).

Причините за установените несъответствия са незаконосъобразните текстове по чл. 93 и чл. 102 от НРПУРОИ *(описано в Част трета, Раздел III, констатацията по т. 1.1.2 от настоящия раздел на доклада)*¹⁴⁰.

Разпоредителните сделки с общински имоти - частна общинска собственост са извършени в частично съответствие с изискванията на нормативните и вътрешните актове. Осъщественият предварителен контрол преди сключването на договорите, за които при одита са установени несъответствия, е неефективен.

4. Застраховане на имоти - общинска собственост

Застраховането на имоти – общинска собственост е регламентирано в чл. 9 от ЗОС.

Застроените имоти - публична общинска собственост, задължително се застраховат, включително срещу природни бедствия и земетресения.

Общинският съвет определя имотите - частна общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане.

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 37

Кметът на общината определя вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане.

Застрахователните вноски се предвиждат по бюджета на общината или на съответните организации и юридически лица на бюджетна издръжка, на които имотите и вещите са предоставени за управление.

При извършената проверка е установено:

а) застроените имоти - публична общинска собственост на Община Ковачевци са застраховани за 2017 г. и 2018 г., в съответствие с чл. 9, ал. 1 от ЗОС;

б) общинският съвет не е определил имотите - частна общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, включително срещу застрахователните рискове, съгласно чл. 9, ал. 2 от ЗОС;

в) кмета на общината не е определил вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, съгласно чл. 9, ал. 3 от ЗОС;

г) по бюджетите на общината за 2016 г. и 2017 г. са предвидени средства за застрахователни вноски, в съответствие с чл. 9, ал. 4 от ЗОС¹⁴¹.

За одитирания период имотите – публична общинска собственост са застраховани в съответствие с разпоредбите на ЗОС.

Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит и събраните одитни доказателства са налице основания за изразяване на следните заключения за съответствие на изследваните дейности от обхвата на одита и състоянието на СФУК с изискванията на правната рамка и договорите:

1. Област „Администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и такса за ползване на домашен социален патронаж“

Дейностите по администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци са в частично несъответствие с действащата правна рамка. Общинският съвет е приел наредби за определяне размера на местните данъци, такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци, които са в частично съответствие с нормативните актове от по - висока степен. Не са разработени, утвърдени и сведени до знанието на служителите политики, процедури и планове във връзка със стратегическо управление на информационните технологии в общината, в несъответствие с действащата през одитирания период правна рамка, определена със ЗЕУ и Наредбата за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност.

През одитирания период отчетените приходи от данък недвижими имоти и такса за битови отпадъци по бюджета на Община Ковачевци са законосъобразни. Постъпилите приходи от такса битови отпадъци за 2017 г. и 2018 г. са в съответствие с изискванията на Закона за местните данъци и такси. Не са предприети своевременно законовоопределените действия за принудително събиране на вземанията. Липсват контролни дейности, включващи писмени политики и процедури за ограничаване на рисковете върху администрирането на местните данъци и такси и за мониторинг на дейността по събиране на приходите. Не е извършен анализ на просрочените вземания от местни данъци и такси и не са предприети мерки за своевременното им събиране.

Липсата на комплектовани досиета на ползвателите на услугите на ДСП, вкл. документи, удостоверяващи необходимостта от предоставянето на услугата и договор за нея, не осигурява адекватна одитна пътека за оценка на съответствието на дейността с

¹⁴¹ Одитно доказателство № 38

изискванията на правната рамка, в несъответствие с ЗФУКПС и Инструкцията за деловодната дейност в Община Ковачевци, и не осигурява условия за своевременното събиране на таксите за ползваните услуги.

Процедурите за оценка на риска не са ефективни, т.к. не са идентифицирали рисковете за събиране на приходите, а контролните дейности не са осигурили ограничаването на рисковете за законосъобразното и своевременно събиране на приходите от местни данъци и такси.

2. Област „Възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договори за обществени поръчки“

Дейностите по възлагане на обществени поръчки и изпълнение на договори за обществени поръчки са извършени в частично несъответствие с изискванията на ЗОП и ЗФУКПС.

Правилата за финансовото управление и контрол на разпоредителите с бюджетни средства“, в сила от 01.01.2018 г. са непълни, не съдържат точни и ясни правила за изпълнение на контролните дейности, не съдържат образци на документи за документирани извършените проверки и не са актуализирани във връзка с настъпилите промени в нормативната уредба, поради което не могат да създадат необходимата вътрешна организация на процеса. Установени са несъответствия във връзка с документирани на предварителния контрол за законосъобразност, което не осигурява разумна увереност, че контролът е осъществен в съответствие с целите, определени в правната рамка.

Възлагането на обществени поръчки и изпълнението на сключените договори е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка и договорите. Установените несъответствия са свързани с: посочване на размера на гаранцията за изпълнение в документацията за участие, вместо в обявлението за откриване на обществената поръчка; несвоевременно внасяне на гаранции за изпълнение по договори, възстановяване на гаранции за изпълнение и изпращане на обявления за приключване на договори за публикуване в РОП; неправилно определяне на сумата на гаранциите по договори, както и непредставяне на изискуеми сертификати за внедрени системи ISO 9001:2008 и ISO 22 000:2005 или еквивалентни от участник.

През одитирания период не са идентифицирани рискове, съответно не са въведени адекватни и ефективни контролни процедури/дейности за минимизирането им до приемливо ниво, което е довело до неефективност на контрола при възлагането и изпълнението на обществени поръчки от страна на възложителя.

3. Област „Управление и разпореждане с имоти – общинска собственост“

Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен. Отдаването под наем на недвижими имоти и общинска земеделска земя, е извършено от кмета на общината, в частично съответствие със ЗОС и ЗСПЗЗ: нежилищни имоти и земеделски земи - общинска собственост, отдадени под наем, не са включени в годишните програми за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост; в съставите на комисиите по провеждането на търговете за отдаване под наем не са включени кметовете на съответните кметствата или определени от тях служители. Заповеди на кмета на общината за определяне на спечелилите участници не са съобщени в тридневен срок на всички заинтересовани лица; договори за отдаване под наем са сключени незаконосъобразно преди изтичането на срока за обжалване и влизане в сила на заповедта на кмета на общината за определяне на наемател.

Продажбата на общински имоти - частна общинска собственост са извършени от кмета на общината след решения на общинския съвет в частично съответствие с изискванията на нормативните и вътрешни актове.

При разпореждане с имоти - общинска собственост са определени и платени режийни разноски в несъответствие със ЗОС.

Застраховането е извършено в частично несъответствие със ЗОС - през одитирания период застроените имоти - публична общинска собственост са застраховани, но не са определени имотите - частна общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, както и застрахователните рискове, а от кмета на общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане.

Част пета

ПРЕПОРЪКИ

1. В резултат на извършения одит на кмета на Община Ковачевци се дават следните препоръки:

1.1. Да внесе предложение в общинския съвет за актуализиране на Наредбата за определяне на размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁴²

1.2. Да внесе предложение в общинския съвет за актуализиране на Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁴³

1.3. С вътрешен акт да се въведат процедури/правила за регламентиране на дейността по администрирането на местните данъци и такси и изготвянето на план-сметка за таксата за битови отпадъци, включително срокове, отговорни длъжностни лица за изпълнение и начин на документиране. Да се извърши преглед, идентифициране и оценка на рисковете за законосъобразното осъществяване на процесите, свързани с администрирането на приходите от местни данъци и такси и да се въведат адекватни и ефективни контролни дейности за тяхното ограничаване.¹⁴⁴

1.4. Да се извърши преглед и да се актуализират вътрешните актове за въвеждане на СФУК на Община Ковачевци за привеждането им в съответствие с изискванията на правната рамка.¹⁴⁵

1.5. Да внесе предложение в общинския съвет за актуализиране на Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁴⁶

1.6. Да се извърши преглед и оценка на рисковете при управлението и разпореждането с имоти – общинска собственост и да се утвърдят правила/процедури, като част от СФУК, за извършването на отделните етапи, включително срокове, отговорни длъжности лица, адекватни контролни дейности и начин на документиране, които да гарантират законосъобразното осъществяване на процесите.¹⁴⁷

1.7. Да се идентифицират и оценят рисковете, свързани с управлението на цикъла на обществените поръчки и да се утвърдят правила/процедури, осигуряващи законосъобразно планиране на потребностите и извършване на отделните етапи на възлагането на обществените

¹⁴² Част Трета Констатации, р. I, т. 2.1.

¹⁴³ Част Трета Констатации, р. I, т. 2.2.

¹⁴⁴ Част Трета Констатации, р. I, т. 2 -6.

¹⁴⁵ Част Трета Констатации, р. I, т. 2, р. II, т. 2,3, р. III, т. 2 и 4

¹⁴⁶ Част Трета Констатации, р. III, т. 1.1.

¹⁴⁷ Част Трета Констатации, р. III, т. 2

поръчки, включително срокове, отговорни длъжности лица, контролни дейности и начин на документирането им.¹⁴⁸

2. В резултат на извършения одит на Общинския съвет Ковачевци се дават следните препоръки:

2.1. Да се актуализира Наредбата за определяне на размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁴⁹

2.2. Да се актуализира Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁵⁰

2.3. Да се актуализира Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Ковачевци за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен.¹⁵¹

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита, са съгласувани с отговорните длъжностни лица от Община Ковачевци. Представените по време на одита отговори на въпроси и обяснения са взети предвид при оценката на одитираните области¹⁵².

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 41 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 31.01.2024 г., кметът на Община Ковачевци и председателят на Общинския съвет – Ковачевци следва да предприемат мерки за изпълнение на препоръките и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание, чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 276 от 29.08.2023 г. на Сметната палата.

¹⁴⁸ Част Трета Констатации, р. II, т. 2

¹⁴⁹ Част Трета Констатации, р. I, т. 2.1.

¹⁵⁰ Част Трета Констатации, р. I, т. 2.2.

¹⁵¹ Част Трета Констатации, р. III, т. 1.1.

¹⁵² Одитно доказателство № 41

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН
ДОКЛАД № 0500101019**

№	ОДИТНИ ДОКАЗАТЕЛСТВА	брой стр.
1	2	3
1.	Справка длъжностни лица	1
2.	Заповед № РД-156 от 30.05. 2018 г. на кмет на община Ковачевци;	1
3.	Длъжностна характеристика на длъжност „Старши специалист „Местни приходи и такси““;	4
4.	Декларация по чл.14 от ЗМДТ за облагане с данък върху недвижими имоти, Договор № 1 от 15.02.2017 г. за продажба на имот;	14
5.	Декларации по чл.14 от ЗМДТ за облагане с данък върху недвижими имоти;	104
6.	Писмо относно запитване за съставяне на покани за доброволно плащане	1
7.	Заповед с № РД-195 от 09.07. 2012 г.; Правилник за дейността на домашен социален патронаж в община Ковачевци, документи на ползвател на социалната услуга	30
8.	Писмо № СГ91-00-85/01.11.1999 г. с указания за определяне на месечни такси на социални услуги	4
9.	Констативен протокол от 25.07.2019 г.	2
10.	Писмо изх. № П – 1248 от 31.07.2019 г. с отговор на община Ковачевци	1
11.	Копие от книга за таксите по ДСП	4
12.	Диск с електронни документи – граждански договори за 2017-2018 г., протокол и обявление за кандидатстване за обществени възпитатели, регистри, декларация за идентичност на информацията	4 и CD
13.	Докладна записка от кмет относно структурни промени в общината, Решение № 393 на общински съвет, Заповеди на кмета, Обявление, Протокол, Трудов договор;	19
14.	Заповеди, Програми на МКБППМП	24
15.	Заповед № РД – 168 от 26.06.2018 г. на кмета, граждански договор, доклад, декларация, сметка за изплатени суми, РКО, Информация – отговор на писмо, допълнително споразумение, длъжностна характеристика;	12
16.	Длъжностни характеристики на служители от общата администрация	18
17.	Обобщена информация по чл. 230, ал. 1, т. 7 от ЗОП; годишни доклади за състоянието на СФУК в общината за 2017 – 2018 г.; РКО за възстановени депозити; документи във връзка със сключени договори с „Нивел строй“ ЕООД; „Демира-2003“ ЕООД; „РВС – Инженеринг“ ЕООД; „Автоман“ ЕООД	1 и CD
18.	Електронни документи за извършени разходи за горива 2017 - 2018 г.; доставка дърва и въглища 2017 г.; Доставка на оборудване и обзавеждане по проект „Реконструкция на целодневна детска градина „Радост“, с. Лобош; Доставка на хляб и хранителни продукти 2 ОП - 2017 г.; доставка челен товарач; Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци - 2017 г.; Основен ремонт на местни пътища в община Ковачевци - 2017 г. – възложена; Пречиствателно; Реконструкция на целодневна детска градина Радост с. Лобош, община Ковачевци; ремонт	1 и CD

	общински обекти - 2018 г. - 3 ОП; Ремонт общински обекти - по обособени позиции- 2017 - 6 ОП; Хляб, храни 2018	
19.	ВПУЦОП, Графици за планиране на обществените поръчки съгласно ЗОП за бюджетните 2017 г. и 2018 г., Актуализации на поименни списъци на капиталови разходи за инвестиции за 2017 г. и 2018 г., Препис-извлечения от протоколи на ОбС.	94
20.	Система за финансово управление и контрол (стари правила)	79
21.	Заповед № РД – 73 от 19.03.2018 г. и Правила за ФУК	13
22.	Заповед № РД-261 от 01.06.2016 г. за определяне на финансов контролор, „Регистър на проведения предварителен контрол по договори за поемане на задължения“ за 2017 г. и 2018 г. и Контролни листове за извършване на предварителен контрол от финансовия контролор	12
23.	Отчети за изпълнение на Програма за управление на Община Ковачевци за 2017 г. и 2018 г., изготвени от кмета на общината	55
24.	Констативен протокол от 12.08.2019 г. относно ВПУЦОП	2
25.	Регистър на решенията по обществените поръчки за 2017 г. и 2018 г.	4
26.	Регистър на обществените поръчки за 2017 г. и 2018 г.	14
27.	Писмо изх. № П-1234 от 30.07.2019 г. и Писмо изх. № П-1234-[1] от 08.08.2019 г.	2
28.	Констативен протокол от 20.08.2019 г. за избор на фирма СД „Вучко-2 Вучков и сие“	2
29.	Ведомост по аналитични партии – „Нивел строй“ ЕООД, „Демира 2003“ ЕООД, „РВС Инженеринг“ ЕООД, „Петрол“ АД, „Автоман“ ЕООД, „Тайтън Машинъри България“ ЕАД	5
30.	Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество;	41
31.	Главни регистри за ПОС и ЧОС	5
32.	УПОА, Стратегия, Програми, Длъжностна характеристика;	63
33.	Наем на помещение – „Саламандър-СОТ“, Автогара, Стопански двор, Наем – търг земеделска земя 019077	1 и CD
34.	Платежни документи; Извлечение от счетоводен софтуер за вземания от клиенти;	20
35.	Договори лекар; Извлечение от сметка;	12
36.	Електронни документи във връзка с отдаване под наем на земеделски земи, полски пътища, наем-търг с. Чепино 000074, разпределение по чл. 37и от ЗСПЗЗ; Декларация за идентичност на данните, Извлечение от счетоводен софтуер за вземания от клиенти	55 и CD
37.	Електронни документи във връзка с продажби на имоти; Декларация за идентичност; Извлечение от сметка;	59 и CD
38.	Застрахователни полици; платежни документи;	93
39.	Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Ковачевци	18
40.	Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги на територията на община Ковачевци	25
41.	Протокол за резултатите от проведено финално обсъждане с представители на одитирания обект	2

