



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0500101619

за извършен одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в
Националния музей „Земята и хората“
за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 045 от 17.03.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 10)

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част първа РЕЗЮМЕ	4
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	8
1. Основание за извършване на одита	8
2. Информация за одитирания обект и предмет на одита	9
3. Цели на одита	9
4. Обхват на одита и ограничение в обхвата	9
5. Критерии за оценка	10
6. Одитни стандарти	11
Част трета КОНСТАТАЦИИ	11
I. Управление на бюджета	11
1. Бюджет на Националния музей „Земята и хората”	11
1.1. Вътрешни актове	12
1.2. Планиране на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г.	13
1.3. Утвърждаване и актуализация на бюджета на НМЗХ	14
2. Изпълнение на приходите	17
3. Изпълнение на разходите	26
3.1. Разходи за персонала	26
3.2. Капиталови разходи	31
3.3. Разходи за застраховане на сградата на НМЗХ	34
II. Функции и основни дейности на Националния музей „Земята и хората”	35
1. Идентификация и инвентиране на движими културни ценности-природни образци от неживата природа – минерални индивиди и агрегати	35
1.1. Правна рамка	36
1.2. Вътрешни правила и процедури	37
2. Идентификация и инвентиране на ДКЦ – природни образци от неживата природа	39
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	49
Част пета ПРЕПОРЪКИ	51
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	52
Опис на одитните доказателства	53

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ВПОУБП	Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на процесите и отговорните звена в НМЗХ
ВПСФУК	Вътрешни правила за системите за финансово управление и контрол в Националния музей „Земята и хората“
ВРБ	второстепенен разпоредител с бюджет
ДДС	данък добавена стойност
ДКИ	държавни културни институти
ДКЦ	движими културни ценности
ЕЗ	Експертно заключение
ЗЗРК	Закон за закрила и развитие на културата
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗКН	Закон за културното наследство
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗОПБ	Закон за ограничаване на плащанията в брой
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСч	Закон за счетоводството
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
МК	Министерство на културата
МОЛ	материално-отговорно лице
МСВОИ	Международни стандарти на Върховните одитни институции
Наредба № Н-3 от 2009 г.	Наредба № Н-3 от 03.12.2009 г. за реда за извършване на идентификация и за водене на Регистъра на движими културни ценности, издадена от министъра на културата, обн. ДВ, бр. 101 от 2009 г., отм. ДВ, бр. 17 от 2021 г.
Наредба № Н-6 от 2009 г.	Наредба Н-6 от 11.12.2009 г за формиране и управление на музейните фондове (заглавието изм. и доп. ДВ бр. 87 от 2020 г.)
НУРСПРЛКР	Наредба № Н-3/06.03.2011 г. (Доп., ДВ, бр. 27 от 2018 г.) за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на лицата, които имат право да извършват дейности по консервация и реставрация
НМЗХ	Национален музей „Земята и хората“
НСФ	научнопомагателен фонд
ОКИБ	Отчет за касовото изпълнение на бюджета
ПКО	приходен касов ордер
ПМС	постановление на Министерския съвет
ППЗДС	Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост
ПРБ	първостепенен разпоредител с бюджет
ПУДНМЗХ	Правилник за устройството и дейността на Националния музей „Земята и хората“
СФУК	система за финансово управление и контрол

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 Националния музей „Земята и хората“.

Националният музей „Земята и хората“ (НМЗХ) е юридическо лице на бюджетна издръжка, второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на културата.

Музеят се финансира от: републиканския бюджет чрез бюджета на Министерството на културата (МК); реализирани собствени приходи от продажба на услуги, спонсорство, дарения, завещания от български и чуждестранни физически и юридически лица и други. От 01.01.2016 г. НМЗХ прилага системата на делегиран бюджет.

Целта на одита е да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване, включени в обхвата на одита: „Управление на бюджета“ и „Функции и основни дейности на Националния музей „Земята и хората“, както и да се установи състоянието на системата за финансово управление и контрол (СФУК) в изследваните области. При изпълнението на одитната задача не са идентифицирани ограничения в обхвата на одита.

Критериите за оценка на съответствието, съобразно спецификата на областите на изследване, са: Закон за културното наследство (ЗКН), Закон за закрила и развитие на културата (ЗЗРК), Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), Закон за публичните финанси (ЗПФ), Закон за ограничаване на плащанията в брой (ЗОПБ), Закон за нормативните актове, Закон за държавната собственост, Закони за държавния бюджет на Република България за 2017 г. и за 2018 г., Правилник за устройството и дейността на Националния музей „Земята и хората“ (ПУДНМЗХ), Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост, Правила за прилагане на системата за делегиран бюджет в държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело, утвърдени от министъра на културата; Наредба № Н-18 от 2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства (ДВ, бр. 106 от 2006 г.), Наредба № Н-3 от 03.12.2009 г. за реда за извършване на идентификация и за водене на Регистъра на движими културни ценности (отм.), Наредба Н-6/11.12.2009 г за формиране и управление на музейните фондове¹ (Наредба № Н-6 от 2009 г.), Наредба № Н-3/06.03.2011 г. за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на лицата, които имат право да извършват дейности по консервация и реставрация, Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общински институции, Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на дейностите, процесите и отговорните звена в Национален музей „Земята и хората“, Вътрешни правила за системите за финансово управление и контрол в Национален музей „Земята и хората“ (ВПСФУК); Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ, Вътрешни правила за работната заплата в НМЗХ, Правилник за работа на Фондовата комисия, договори.

В област „Управление на бюджета“ е установено:

Действащите през одитирания период вътрешни правила, свързани с бюджетния процес са непълни, не осигуряват одитна пътека за проследяване на изпълнението, както и

¹ Наредба № Н-6 от 11.12.2009 г. за формиране, управление и идентификация на музейните фондове - загл. изм. и доп. – ДВ, бр. 87 от 2020 г., в сила от 09.10.2020 г.

условия за управление на риска от некачествено планиране и несвоевременно актуализиране на бюджета.

Планирането на бюджета на НМЗХ е извършено в съответствие с указанията на ПРБ., но прилаганите процедури за планиране и актуализиране на бюджета на музея не създават необходимите условия за адекватно финансиране на дейността му и за изпълнение на нормативно възложените му функции и дейности, свързани със създаването, трайното опазване и разпространение на минералното разнообразие на Земята и музейното дело на територията на Република България. През одитирания период управлението на бюджета и имуществото на НМЗХ е свързано с бюджетните програми на МК – „Опазване и представяне на движимото културно наследство“ и „Опазване на недвижимото културно наследство“. При одита е установено, че програмният бюджет не се прилага в пълна степен, тъй като не са определени относимите цели, показатели за изпълнение и целеви стойности от бюджетните програми на МК за същите години. Не е осигурена одитна пътека относно процеса, което не позволява осъществяването на предварителен, текущ и последващ контрол.

Утвърденият бюджет на НМЗХ за 2017 г. е 632 126 лв., а за 2018 г. е 592 168 лв. Отчетени са разходи съответно за 612 053 лв. за 2017 г. и 586 915 лв. за 2018 г. Утвърденият бюджет на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. е определен от първостепенния разпоредител с бюджет на исторически принцип, без да са отразени актуалните потребности на музея, което е ключов рисков фактор не само за доброто финансово управление на бюджета и предоставеното имущество на музея, но и за постигане на напредък.

През одитирания период по бюджета на НМЗХ са отчетени приходи и доходи от собственост, в т.ч. приходи от продажби на билети, беседи, стоки и от други дейности, както и приходи от наеми на част от имот в сградата на НМЗХ – магазин, зали и помещения за изложба на минерали. За 2017 г. общият размер на приходите и доходи от собственост е 109 450 лв., а за 2018 г. 89 841 лв., като и за двете години уточненият план по бюджета не е изпълнен в пълен размер (за 2017 г. 99,8 на сто и за 2018 г. 99,3 на сто). През 2018 г. са отчетени приходи с 19 609 лв. по-малко спрямо 2017 г., или намаление от 18 на сто, което е резултат от намаляването на приходите от билети с 24 625 лв. (с 37 на сто), като приходите от наеми на имущество са увеличени с 5 016 лв. (с 11 на сто).

За администрирането на отделните видове приходи през одитирания период не са утвърдени вътрешни правила/процедури относно реда, начина, отговорните длъжностни лица за изпълнението на дейностите и лицата за осъществяване на контрола върху дейността, което е довело до прилагане на разнородна практика и неосигуряване на необходимите условия за проследяване на действията и последващ контрол. Цените на билетите за одитирания период не са съгласувани с министъра на културата, с което не са изпълнени изискванията на ЗКН и ПУДНМЗХ

Приходите от наеми са реализирани основно от наем на част от имот-публична държавна собственост по два последователно действащи през одитирания период договора. В 22 случая (92 на сто) от общо 24 наемите са платени със забава/след договорения срок. От НМЗХ не са предприети действия за търсене на съответни неустойки от неизрядните наематели, независимо от договорената възможност. В 19 случая (79 на сто) от общо 24 месечните наеми са платени касово (в брой), което е в несъответствие с изискванията на правната рамка относно ограничаването на плащанията в брой.

През одитирания период не са въведени и не са прилагани процедури, определящи реда и сроковете за внасяне в *транзитната сметка на НМЗХ на събраните приходи* в брой от касата на музея, с което не са изпълнени указанията на министъра на културата към директорите на културни институти за извършване на необходимите действия за осигуряване на ежедневно централизиране в Единната сметка на постъпилите приходи и възстановени разходи., както и изискванията на чл. 4а от ЗОПБ.

Разходите за персонал в НМЗХ са извършени в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно реда за събиране, обработване и съхраняване на документи, необходими за определяне/изчисляване на брутните трудови възнаграждения. През одитирания период функциите главен счетоводител, предварителен контрол, осчетоводяване и правна помощ са осигурени чрез извънтрудови правоотношения, поради липсата на съответните длъжности в длъжностната структура на музея, резултат от недостиг на средства по бюджета за осигуряване на необходимите разходи при назначаване на трудови правоотношения на тези длъжности. Сключването на граждански договори не дава увереност, че са осигурени условия за ефективно изпълнение на функциите и за защита на интересите на музея при некачествено и забавено изпълнение.

По отношение на *капиталовите разходи* в НМЗХ през 2017 г. и 2018 г. е установена трайна тенденция за неизпълнение на планирани капиталови разходи, което генерира съществени рискове за ефективното поддържане на ползвания недвижим имот, за съхранението и опазването на експонатите на музея. Отчетените разходи са комплектовани с относимите документи (заявки, доклади/протоколи, платежни документи, контролни листове и договори – когато е относимо), извършени са по банков път в съответствие с изискванията за ограничаване на плащанията в брой. При един от договорите е установено изпълнение на дейностите по договора от подизпълнител, от когото е извършено и предаването на изработеното, което не съответства на договорените условия и създава риск за търсене на неустойки при възникнала необходимост.

Сградата на НМЗХ (публична държавна собственост) е застрахована върху балансово признатата ѝ стойност за нормативно определените рискове – природни бедствия и земетресение. В действащите през одитирания период застрахователни полици е договорено самоучастие на НМЗХ срещу риска „земетресение“, в несъответствие с нормативните изисквания, което е създавало условия за незаконосъобразни разходи от НМЗХ в случай на настъпване на застрахователното събитие (каквото през одитирания период не е възникнало). Относно полиците не е приложена системата за двоен подпис и те са подписани само от „главен счетоводител“ на музея, в несъответствие с изискванията на ЗФУКПС и вътрешните правила за СФУК.

По отношение на *системата за вътрешен контрол във връзка с разходите* в НМЗХ през 2017 г. и 2018 г. е установено, че не са създадени условия за непрекъснатото и последователно прилагане на предварителния контрол в цялата дейност на НМЗХ и на системата за двоен подпис; не е осигурена адекватна одитна пътека относно документирането на приходите.

В област „Функции и основни дейности, осъществявани от Националния музей „Земята и хората“ е установено:

Към 31.12.2018 г. Основният фонд на музея разполага с 20 898 броя движими културни ценности (ДКЦ), Научноспомогателният фонд със 7 902 броя образци и Обменният фонд с 3 006 броя ДКЦ. През одитирания период общият брой на идентифицираните и инвентирани екземпляри (природни образци и артефакти) е 655 броя, от които 651 природни образци и 4 бр. артефакти.

Установено е, че действащите през одитирания период нормативни актове относно дейностите по идентификация, консервация и реставрация на ДКЦ не във всички случаи са относими към спецификата на процесите и дейностите, свързани с идентификацията, консервацията и реставрацията на природните образци и артефактите. Писмено въведените вътрешни правила/процедури, които регламентират придобиването на природни образци чрез откупки и дарения или събрани при теренни проучвания от служители на музея са непълни и не регламентират изчерпателно специфичните процеси, управлявани от музея, не въвеждат изискване за документиране на всички дейности, не определят участващите в процеса

длъжностни лица. Въведените писмено вътрешни правила - Инструкция за откупуване на минерални образци, материали и колекции; Правилник за работа с дарители на Национален музей „Земята и хората“; Правилник за извършване на теренна геоложка документация не са актуализирани съобразно промените в нормативната уредба, уреждаща процесите, свързани с идентификацията и инвентарирането на движими културни ценности (ДКЦ) – ЗКН, Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.) и Наредба № Н-6 от 2009 г., поради което не създават необходимите предпоставки за законосъобразно изпълнение на процесите.

От проверените 44 случая на идентифицирани природни образци 29 броя (66 на сто от проверените) са придобити от музея чрез дарение, 12 образци (27 на сто) са придобити чрез теренни издирвания и събиране от служители на музея и три - чрез откупка. За удостоверяване получаването на дарение или придобиването е прилагана различна практика, което не осигурява еднотипно документиране и условия за проследяване на действията. Неиздаването на временна разписка или друг документ за удостоверяване получаването на образца в музея и за осигуряване съхранението му от МОЛ е в несъответствие с изискванията на Наредба № Н-6 от 2009 г. относно документирането и опазване на активите и информацията. Закупуването на образците е документирано с фактури, като не е документирано предаването им на МОЛ – уредник или фондохранител.

За идентификацията на всеки от образците в обхвата на проверката са издадени заповеди за определяне на комисия по идентификация от по четирима музейни специалисти, в съответствие с изискванията на Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.). В заповедите за определяне на комисия за идентификация на ДКЦ не е включено лице, вписано в регистъра по чл. 165 от ЗКН, в несъответствие с изискванията на същата наредба. Причината е, че в регистъра по чл. 165 от ЗКН, публикуван на интернет страницата на МК, към 31.12.2018 г. не са вписани лица, притежаващи съответните образование и квалификация в областта на консервацията и реставрацията на природни образци.

Съгласно изискванията на Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.) резултатите от заседанията на комисиите по идентификация по проверените заповеди са документираны в протоколи, подписани от всички членове. Протоколите са утвърдени като приложения към Правилника за работа на Фондовата комисия, в сила от 20.12.2001 г. Информацията в описите към протоколите, както и текстът на заповедите относно критериите за оценка на образца покриват част от изискванията на Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.) за съдържанието на експертното заключение, относими към природните образци, но заключения не се изготвят.

Установената непоследователна (разнородна) практика относно срока за издаването на заповед за идентификация на придобитите образци след придобиването им (от месец до 18 години след придобиването им), не осигурява необходимите условия за законосъобразно и целесъобразно управление, както и своевременно документиране на всички действия, в изпълнение на изискванията на ЗФУКПС.

Изготвени са актове за приемане-предаване на музейни предмети за всички, включени в обхвата на одита, идентифицирани природни образци и артефакти, в съответствие с изискванията на Наредба № Н-6 от 2009 г., които се съхраняват в актовите книги. Актовете за приемане – предаване по форма и съдържание съответстват на образца, утвърден с Наредба № Н-6 от 2009 г. След одитирания период приключените кочани от актове на хартиен носител са предадени на Научния архив на музея. Не са комплектовани досиета на всяка идентифицирана ДКЦ, в нарушение на изискванията на Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.). Наложена е практика всички документи, свързани с идентификацията на образците и разпределението им по фондовете на музея (копия от заповеди за назначаване на комисия по идентификация, за определяне на Фондова комисия за всяка година, оригинали на протоколи и описи към тях от заседания на комисиите по идентификация и на Фондовата комисия), да се

изготвят технически и съхраняват текущо през годината от служител („фондохранител“), без това да е включено в длъжностната характеристика за длъжността.

За всяка от двете години на одитирания период със заповеди на директора е назначена Фондова комисия в тричленен състав, в съответствие с изискването на Наредба № Н-6 от 2009 г. За заседанията ѝ са изготвени протоколи с опис за отнасянето на ДКЦ към съответните фондове на музея, които са утвърдени от директора. В НМЗХ не е създаден и не се поддържа регистър на ДКЦ, в нарушение на изискванията на ЗКН.

От директора на музея не е разпоредено инвентарирането на новопридобитите или предоставени за ползване ДКЦ, в несъответствие с изискванията на Наредба № Н-6 от 2009 г. ДКЦ, идентифицирани и разпределени за основния фонд на музея, раздели „Минерали на България“ и „Минерални ресурси на България“, са инвентирани в инвентарните книги на фонда в сроковете, определени в наредбата. За Основен фонд, раздели „Минерали на България“ и „Минерални ресурси на България“, за Обменен фонд и за Научноспомогателния фонд инвентарните книги не предвиждат вписване на цялата информация, определена с наредбата. Установени са разлики във реквизитите, вписвани от различните служители в инвентарните книги на основния фонд на музея, което е резултат от липсата на писмено въведени вътрешни правила и образци на документи.

За одитирания период не са определени със заповед на директора на музея уредниците, овластени да инвентират ДКЦ в инвентарните книги на музея, в несъответствие с изискванията на Наредба № Н-6 от 2009 г. Вписването на ДКЦ в инвентарните книги е извършено от уредниците на съответния фонд, които са и негови материално-отговорни лица, което е сред основните функции на длъжността, съгласно длъжностната характеристика.

Документите, свързани с процеса на идентификация и инвентариране на ДКЦ, които следва да се съдържат в досието на всяка идентифицирана ДКЦ (протоколи на комисиите по идентификация и Фондовата комисия с описи), се съхраняват в Научния архив на НМЗХ, в съответствие с изискванията на Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.). Приемането на протоколите е документирано в Книга за Научния архив за съответната година. През одитирания период - на 17.07.2018 г. със заповед на директора е определен служител, отговорен за създаването, комплектоването и използването на документи от Научния архив. До тази дата - през по-голямата част от одитирания период, в музея не е било обособено място за съхранението на документите от архива и не е определен служител, отговорен за управлението му, като документите са съхранявани от уредниците и фондохранителя на музея, без изрично писмено възлагане.

Съгласно наложената практика в НМЗХ, научните паспорти са съставяни от уредниците в музея, като задължението не е изрично регламентирано във вътрешни писмени правила. Непълнотите на научните паспорти на хартиен носител са преодоляни частично със създаването на електронна база данни, като за всяка ДКЦ е въведена информацията, която се изисква по Наредба № Н-6 от 2009 г. относно съдържанието на научните паспорти.

Установените практики, свързани с осъществяването на дейностите по приемане, идентифициране и инвентариране са в несъответствие с изискванията на ЗФУКПС, като не са идентифицирани и оценени рисковете за неправилно извършване на дейностите и не са въведени адекватни контролни дейности за тяхното минимизиране.

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Националния музей „Земята и хората“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г. е извършен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача

№ 275 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2019 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-05-01-016 от 11.07.2019 г., изменена със Заповед № ОД-05-01-016 от 24.11.2021 г. на заместник-председател на Сметната палата.

2. Информация за одитирания обект

Националният музей „Земята и хората“ (НМЗХ) е държавен културен и научен институт, създаден с Разпореждане № 50 от 30.12.1985 г. на Министерския съвет, изпълняващ общонационални и представителни функции по създаване, трайно опазване и разпространение на минералното разнообразие на Земята и музейното дело на територията на България. Устройството и дейността на НМЗХ са уредени с Правилник за устройството и дейността на НМЗХ (ПУДНМЗХ)², издаден от министъра на културата. Съгласно чл. 2-5 от ПУДНМЗХ, музеят е юридическо лице на бюджетна издръжка, второстепенен разпоредител с бюджет (ВРБ) към министъра на културата. Той е държавен музей, като по тематичен обхват е специализиран музей съгласно чл. 26, ал. 1, т. 2 от Закона за културното наследство (ЗКН).

НМЗХ се ръководи от директор, чиито трудови правоотношения с министъра на културата възникват въз основа на конкурс съгласно Кодекса на труда и по реда на Наредба № Н-4 от 2007 г. за провеждане на конкурсите за директори на държавните културни институти. Директорът организира, координира и контролира цялостната дейност на музея, като го представлява пред всички държавни органи, физически и юридически лица в страната и в чужбина; прилага системата на делегиран бюджет, съгласно изискванията в утвърдените от министъра на културата „Правила за прилагане на системата на делегиран бюджет в държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело“; осъществява други правомощия, регламентирани в чл. 5 от ПУДНМЗХ. При осъществяване на своите правомощия, директорът се подпомага от заместник-директор. Съгласно чл. 10 от ПУДНМЗХ структурата на музея се определя в зависимост от тематичния му обхват и формираните фондове и включва специализирани отдели и администрация.

Специализираните отдели (на пряко подчинение на директора) са: „Фондове и експозиции“ и „Научноизследователски лаборатории и теренни изследвания, научна група и научен архив“. Администрацията включва „Административно-финансов отдел“ и отдел „Връзки с обществеността“. През одитирания период музеят осъществява дейността си с обща численост на персонала 25 щатни бройки, разпределени по длъжности в нормативно определените структурни звена – отдели. В съответствие с изискванията на чл. 14, ал.ал. 1 и 2 на ПУДНМЗХ към музея функционират комисии по идентификация и регистрация на културни ценности и фондова комисия, чиито състави и задачи са определени със заповеди на директора.

През одитирания период отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС носи Чавдар Иванов Начев – директор на НМЗХ³.

3. Цели на одита

3.1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване: „Управление на бюджета“ и „Функции и основни дейности, осъществявани от Националния музей „Земята и хората“;

3.2. Да се установи състоянието на системата за финансово управление и контрол в областите, включени в обхвата на одита.

4. Обхват на одита

4.1. Одитната задача обхваща:

² обн., ДВ, бр. 40 от 27.05.2016 г.

³ Одитно доказателство № 1

4.1.1. Област „Управление на бюджета“, в която са включени процесите: планиране на бюджета, изпълнение на приходите и изпълнение на разходите;

4.1.2. Област „Функции и основни дейности, осъществявани от Националния музей „Земята и хората“, в която са включени процесите: идентификация и инвентирание на движими културни ценности (ДКЦ) – природни образци от неживата природа – минерални индивиди и агрегати.

4.2. При одита са приложени одитни извадки, както следва:

4.2.1. За оценка на съответствието в област „Управление на бюджета“ са приложени нестатистически одитни извадки както следва:

4.2.1.1. За приходи от продажби на услуги, стоки и продукция – са формирани две популации за всяка от проверяваните години, като е приложен способ за избор на единиците в извадките чрез генератор на случайни числа (компютърна програма) за всяка под-популация. Извадките са извлечени от записи - отчетни данни в приложимия софтуер, в т.ч.:

а) „приходи от билети и беседи“ – за 2017 г. – от 183 бр. записи за приходи от билети и 39 бр. – от беседи, извадки от 58 броя записи за билети и 4 бр. за беседи, а за 2018 г. от общо 100 бр. за билети и 30 бр. за беседи - 36 бр. за билети и 4 бр. за беседи;

б) „приходи от продажба на стоки“ – за 2017 г. от 120 бр. записи са включени 30 позиции; за 2018 г. от 86 бр. – 20 позиции;

в) „приходи от други продажби – за 2017 г. от 72 бр. касови плащания и 4 бр. „приходи по банка“ в извадките са включени 12 бр. „други приходи“ и 2 бр. „приходи по банка“ и за 2018 г. от 64 бр. касови плащания и 5 бр. „приходи по банка“ - 9 бр. „други приходи“ и 3 бр. „приходи по банка“;

г) „приходи от наем на зали“ – за 2017 г. от 21 бр. плащания/записи извадката е 6 бр. записи; за 2018 г. от общо 20 бр. – 6 бр.;

д) „приходи от наем на площи за изложба на минерали“ – за 2017 г. от 24 бр. записи са включени 8 бр. записи; за 2018 г. - от общо 36 бр. - 11 бр.

4.2.1.2. Капиталови разходи – приложена е нестатистическа одитна извадка (по месеци), в която са включени 35 платежни документа на обща стойност 81 709 лв. (79 на сто от общо отчетените 103 583 лв.), от които 14 плащания по договори на обща стойност 51 155 лв. и 21 за доставки с фактури (без договори) на обща стойност 30 554 лв.

4.2.2. За оценка на съответствието в област „Функции и основни дейности на Националния музей „Земята и хората“ са приложени нестатистически одитни извадки, съответно:

а) за процеса „Идентификация и инвентирание на ДКЦ – природни образци от неживата природа“ – в извадките са включени документите по идентифицирането и инвентирането на общо 44 ДКЦ, от които 18 броя през 2017 г. и 26 броя през 2018 г., които са 6,7 на сто от общо идентифицираните и инвентираните през одитирания период 655 екземпляра – 651 броя природни образци и 4 броя артефакти;

б) научни паспорти – от общо изготвените и налични в Научния архив на музея 790 броя научни паспорти, чрез систематичен подбор от случайно начало (по поредния номер в описите) през определена стъпка в извадката са включени 45 броя.

4.3. При изпълнението на одитната задача не са идентифицирани ограничения в обхвата на одита.

5. Критерии за оценка

5.1. За област „Управление на бюджета“: Закон за културното наследство (ЗКН), Закона за закрила и развитие на културата (ЗЗРК), Закон за публичните финанси (ЗПФ), Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), Закон за ограничаване на плащанията в брой (ЗОПБ), Закон за държавната собственост, Наредба № Н-18 от 2006 г.

за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства на продажбите в търговските обекти, изискванията към софтуерите за управлението им и изискванията към лицата, които извършват продажби чрез електронен магазин (обн. ДВ, бр. 106 от 2006 г., заглавието доп. ДВ бр. 80 от 2018 г.), Правилник за устройството и дейността на Националния музей „Земята и хората“ (ПУДНМЗХ), Правилник за прилагане на Закона за държавната доблестност, Правила за прилагане на системата за делегиран бюджет в държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело, утвърдени от министъра на културата, Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на дейностите, процесите и отговорните звена в Национален музей „Земята и хората“, Вътрешни правила за системите за финансово управление и контрол в Национален музей „Земята и хората“ (ВПСФУК), Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ, Вътрешни правила за работната заплата в НМЗХ, договори.

5.2. За област „Функции и основни дейности, осъществявани от Националния музей „Земята и хората“: ЗКН, ЗФУКПС, Закон за нормативните актове, ПУДНМЗХ, Наредба № Н-3 от 03.12.2009 г. за реда за извършване на идентификация и за водене на Регистъра на движими културни ценности, издадена от министъра на културата (обн. ДВ, бр. 101 от 2009 г., отм. ДВ, бр. 17 от 2021 г.⁴, Наредба № Н-3 от 2009 г.), Наредба Н-6 от 11.12.2009 г. за формиране и управление на музейните фондове⁵ (Наредба № Н-6 от 2009 г.), Наредба № Н-3 от 06.03.2011 г. за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на лицата, които имат право да извършват дейности по консервация и реставрация, Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общински институции, Правилник за работа на Фондовата комисия.

6. Одитни стандарти

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

Част трета КОНСТАТАЦИИ

I. Управление на бюджета

1. Бюджет на Националния музей „Земята и хората“

Националният музей „Земята и хората“ е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на културата, съгласно чл. 2, ал. 1 от ПМС № 14 от 2011 г. за определяне на първостепенния и второстепенните разпоредители с бюджет в Министерството на културата (отм. ДВ, бр. 64 от 2021 г.⁶).

⁴ Отменена с § 2 от преходните и заключителните разпоредби на Наредба № 1 от 16 февруари 2021 г. за реда и извършване на идентификация на движимите културни ценности и за водене на регистри на движимите културни ценности – обн. ДВ, бр. 17 от 26.02.2021 г., в сила от 02.03.2021 г.

⁵ Наредба № Н-6 от 11.12.2009 г. за формиране, управление и идентификация на музейните фондове - загл. изм. и доп. – ДВ, бр. 87 от 2020 г., в сила от 9.10.2020 г.

⁶ Отменено с § 1 от Заключителните разпоредби на ПМС № 263 от 30.07.2021 г. за определяне на второстепенните разпоредители с бюджет по бюджета на министерството на културата - ДВ, бр. 64 от 03.08.2021 г.

Съгласно действащата през одитирания период правна рамка, определена с чл. 39 и чл. 40, ал. 1 от ЗКН, чл. 23д-23ж, чл. 4, ал. 2, т.т. 2 и 4, чл. 31, ал. 1 от ЗЗРК (ред. ДВ бр. 96 от 2015 г.) и чл. 16 от ПУДНМЗХ, музеят се финансира със средства от държавния бюджет – субсидия, определена на базата на стандарти за финансиране, одобрени от Министерския съвет (МС); допълващи стандарти; установеното в края на предходната година превишение на постъпленията над плащанията на музея; реализираните собствени приходи и други.

НМЗХ прилага система на делегиран бюджет от 01.01.2016 г., в съответствие с чл. 23е от ЗЗРК⁷. Съгласно чл. 12, ал. 1, т. 2 от ПУДНМЗХ директорът може: да се разпорежда самостоятелно със средствата на института; да извършва компенсирани промени на утвърдените с бюджета му приходи и разходи, като уведомява за това Министерството на културата (МК); да определя числеността на персонала и възнагражденията на служителите и работниците при спазване на нормите, определени в съответните нормативни актове.

При одита са извършени проверка и анализ на действащите през одитирания период вътрешни актове, управленските решения, действия и документи, относно процесите на планиране, съставяне и изпълнение на делегирания бюджет на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. с цел да се установи степента на съответствие с изискванията на правната рамка и ефективността на системата за вътрешен контрол.

1.1. Вътрешни актове

Бюджетът на НМЗХ е част от бюджета на МК съгласно чл. 11, ал. 5 от ЗПФ.

Процедурата по планирането и актуализирането на бюджета на НМЗХ, през одитирания период е регламентирана в утвърдените от министъра на културата със Заповед № РД 09-36 от 11.01.2016 г. Правила за прилагане на системата на делегиран бюджет в държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело. Със Заповед № 238-РД-19 от 28.12.2016 г. от директора на НМЗХ са утвърдени Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на процесите и отговорните звена в НМЗХ (ВПОУБП)⁸. В правилата са описани дейности по управление на бюджета и са определени съответните отговорни длъжностни лица за всяка дейност.

При извършения анализ на действащите през одитирания период указания на първостепенния разпоредител с бюджет (ПРБ) и на вътрешните правила по отношение на планирането на бюджета на НМЗХ е установено⁹:

а) в указанията от ПРБ, в т.ч. и в Правилата за делегираните бюджети, няма писмено определена процедура със срокове, отговорности и начин на документиране на съгласуването на информацията и документите в бюджетната процедура, което създава рискове за качествено планиране на тригодишната бюджетна прогноза и проекта на бюджета на музея за следващата година;

б) въведените с ВПОУБП дейности по разработване на проектобюджета на НМЗХ и по актуализирането му¹⁰ не съдържат срокове и ред и начин за документиране. Конкретните срокове за изпълнение на дейностите са определяни с текущи указания на ПРБ и съответните указания на министъра на финансите;

⁷ с параграф 8 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2016 г., в Глава пета от ЗЗРК е създаден нов Раздел Ia "Финансиране на държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело"

⁸ Одитно доказателство № 2

⁹ Одитно доказателство № 2

¹⁰ уточняване на годишни цели с натурални и стойностни показатели за следващата финансова година от ръководителите на основните и обслужващите звена и отдели; изготвяне на разчети за очакваните приходи и разходи – с остойностяване на единица услуга; обобщаване и разпределение на бюджета по месеци

в) в действащите през одитирания период вътрешни правила няма/не е въведена процедура за планиране на потребностите от обществени поръчки за нуждите на НМЗХ, с цел осигуряване на съответствие с нормативно определените в Закона за обществените поръчки (ЗОП) срокове, документи и информация, и одитна пътека за процеса по планиране на обществените поръчки в НМЗХ¹¹;

г) в указанията на МК и във вътрешните правила, действащи през одитирания период в НМЗХ, не е предвидено да се планира и да се утвърждава разпределението на средствата от бюджета на НМЗХ (за текущата и за следващите бюджетни години) – по специфичните основни дейности, определени в чл.чл. 7, 8, 14 и 15 от ПУДНМЗХ. Не са въведени и правила за разпределяне още в етапа на планирането, както и в следващите етапи от управлението на бюджета (изпълнение и отчитане) – на средствата от бюджета на НМЗХ спрямо параметрите в бюджетните програми на МК, в рамките на които НМЗХ осъществява дейността си. По този начин не са осигурени условия за адекватно планиране и отчитане на разходите по бюджетните програми на ПРБ, както и не е осигурена адекватна одитна пътека за обвързването на бюджета на НМЗХ с параметрите на тези програми.

Действащите през одитирания период Вътрешни правила на НМЗХ относно планирането и корекциите по бюджета са непълни и не осигуряват адекватна одитна пътека за контрол и проследяване на изпълнението.

Непълнотите във вътрешните правила на НМЗХ са предпоставка и рисков фактор за адекватното планиране на бюджета и недофинансиране на дейността на музея, което не може да осигури пълноценното функциониране на музея, изпълнението на всички функции и дейности, определени със ЗКН и ПУДНМЗХ и спазването на изискванията на ЗОП.

1.2. Планиране на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г.

При одита е установено:

а) проектобюджетът на НМЗХ за одитирания период е разработен в съответствие с указанията, дадени с писма от ПРБ¹²;

б) осъществено е съгласуване между МК и НМЗХ, в рамките на бюджетните процедури за 2017 г. и за 2018 г., относно капиталовите разходи и разходите за електронно управление за 2018 г.;

в) при одита не са представени документи за съгласуване между НМЗХ и МК на размера на собствените приходи, на субсидията, и на всички останали разходи за осигуряването на нормативните изисквания по ЗКН, които НМЗХ следва да изпълнява в качеството си на държавен културен институт (ДКИ) с национално значение, и които, съгласно чл. 7, ал. 3 от ЗЗРК, следва да се финансират изцяло и приоритетно от бюджета на МК¹³;

г) в писмените указания от МК във връзка с бюджетните процедури за 2017 г. и за 2018 г., не са дадени насоки за планиране и разпределение на бюджета на НМЗХ по параметрите на бюджетните програми на МК, в рамките на които НМЗХ осъществява дейността си и управлява делегирания му бюджет, с което не са създадени условия за разпределението на планираните средства по бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. спрямо относимите цели, показатели за изпълнение и целеви стойности в съответните бюджетни програми на МК за същите години.

В бюджета на музея не са предвидени средства за подобряване на интериорното му пространство¹⁴ и осъществяване на адекватна реклама за експонираните колекции в него,

¹¹ Одитно доказателство № 3

¹² Одитно доказателство № 2

¹³ Одитно доказателство № 2

¹⁴ Сградата на НМЗХ - най-голямата постройка от тогавашната военна работилница (Софийски Арсенал)е построена в края на XIX век, като, една от първите сгради с цялостна железобетонна конструкция. Обявена е за

което би повишило приходите от експозиционната дейност. Липсата на ясно формулирана стратегическа цел относно експозиционната дейност на НМЗХ води до липсата на видимо/съществено развитие и актуализиране на интериорното пространство в музея и пречатства използването на потенциалните възможности за увеличаване на собствените приходи на НМЗХ, което би намалило натиска върху бюджета на МК и би увеличило възможностите за осъществяване на останалите функции на музея¹⁵.

Прилаганите процедури за планиране на бюджета на музея не създават в пълна степен необходимите условия за финансирането на дейността на музея с оглед създаване, трайно опазване и разпространение на минералното разнообразие на Земята и музейното дело на територията на Република България.

1.3. Утвърждаване и актуализация на бюджета на НМЗХ

Съгласно изискванията на чл. 100, ал. 2 от ЗПФ, първостепенните разпоредители с бюджет определят бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет и ги утвърждават, доколкото в този или в друг закон не е определено друго.

При одита е установено:

а) с два бр. писма¹⁶ от министерство на културата са изпратени утвърдените бюджети на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г., със съответни основни показатели, приходи, субсидия и размер на новите задължения за разходи и на ангажиментите за разходи за същите години.

От НМЗХ е изготвено месечно разпределение на утвърдените бюджети за 2017 г. и 2018 г., като поради липсата на документална следа в НМЗХ относно датата на изпращане на документите до ПРБ, не може да се оцени спазването на срока за представяне на месечното разпределение от НМЗХ¹⁷;

б) в писмата от ПРБ за 2017 г. и за 2018 г. е посочено, че субсидията в утвърдения бюджет на музея е определена на база субсидирани бройки *по уточнен план за предходната година* и стандарти за финансиране, одобрени от МС. Субсидираните бройки в първоначално утвърдения бюджет са 29 и за двете години от одитирания период¹⁸.

За одитирания период не е осигурена одитна пътека за определянето на субсидираните щатни бройки, размерът на разходите за персонал и степента на покритие на кадровите потребности на музея. Не е осигурена одитна пътека и за определянето на утвърдените от ПРБ капиталови разходи по бюджета на НМЗХ, спрямо предложенията на музея, представени в МК във връзка с тригодишните бюджетни прогнози за периодите относими към 2017 г. и 2018 г.¹⁹;

в) при одита е установено, че практически бюджетът на НМЗХ не се разпределя и не се отчита в програмен формат²⁰.

Първоначално утвърденият от министъра на културата бюджет на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. и представеното впоследствие от НМЗХ месечно разпределение на съответния бюджет, не съдържат информация за конкретните параметри (цели, дейности, показатели за изпълнение, целеви стойности) по изпълняваните от музея програми от бюджета на МК в програмен формат за същите години. По този начин не е осигурена адекватна одитна пътека

недвижима културна ценност. През 1986 г. с разпореждане на МС е предоставена безвъзмездно за изграждане на музей „Земята и хората“. Сградата е раставирана и адаптирана по проект на арх. Христо Ганчев. Интериорът, музейният реквизит и начинът на експониране са разработени от художника Иван Радев, а монументалната живопис е дело на Теофан Сокеров. С решение на МС от 19.07.2002 г., на НМЗХ е предоставен статут на ДКИ с национално значение.

¹⁵ Одитно доказателство № 30

¹⁶ № 24-00-6 от 03.02.2017 г. и № 92-00-96 от 28.02.2018 г.

¹⁷ Одитно доказателство № 2

¹⁸ Одитни доказателства №№ 2 и 4

¹⁹ Одитни доказателства №№ 2 и 4

²⁰ Одитно доказателство № 4

за разпределението на средствата от бюджета на НМЗХ спрямо целите, дейностите, показателите за изпълнение и целевите стойности в бюджета в програмен формат на МК за 2017 г. и за 2018 г., в несъответствие с изискванията на чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 1, т. 4, и чл. 14, т.т. 1 и 5 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.);

г) през 2017 г. и 2018 г. са извършени по три корекции по бюджетите на НМЗХ, които са в съответствие с разпоредбите на чл. 112, ал.ал. 1-3 от ЗПФ, както и с т. 2, б. В „Актуализация на бюджета“ от Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на дейностите, процесите и отговорните звена в НМЗХ.

С писма от края на 2017 г. и на 2018 г. от ПРБ, в НМЗХ е предоставена информация за *уточнения план* след окончателните корекции по бюджета на НМЗХ за съответната година, чрез попълнен макет за месечно разпределение на бюджета за същите години, по параграфи на ЕБК. В *уточнения план* по бюджета на НМЗХ за 2017 г. са посочени две бюджетни програми – „Опазване и представяне на движимото културно наследство и визуални изкуства“ и „Опазване на недвижимото културно наследство“, а за 2018 г. е посочена една бюджетна програма – „Опазване на недвижимото културно наследство“²¹.

При извършените през одитирания период корекции и в *уточнения план* по бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. не е посочено разпределението на средствата спрямо целите, показателите за изпълнение и целевите стойности по посочените бюджетни програми на МК. Такова разпределение няма и в останалата документация, предоставена при одита²². В тази връзка през одитирания период не е осигурена одитна пътека за разпределението на средствата при извършените корекции по бюджета на НМЗХ – спрямо отделните параметри от бюджетните програми на МК;

д) **за 2017 г. в *уточнения план*** за годината субсидираните щатни бройки (29) не са променени спрямо първоначално утвърдения бюджет на НМЗХ. След корекциите по бюджета общият размер на разходите за 2017 г. е увеличен от 572 866 лв. на 632 126 лв. (увеличение с 59 260 лв.). Размерът на субсидията в първоначално утвърдения бюджет на НМЗХ за 2017 г. е 482 866 лв., а след корекциите – в *уточнения план* за 2017 г. е увеличена на 491 969 лв. (увеличение с 9 108 лв.)²³.

За 2018 г. в *уточнения план* за годината субсидираните бройки са увеличени на 30 (с 1 щ. бр.) спрямо първоначално утвърдения бюджет на НМЗХ. След корекциите по бюджета общият размер на разходите за 2018 г. е увеличен от 579 420 лв. на 592 168 лв. (нетното увеличение е с 12 748 лв.). Общият размер на първоначално утвърдените разходи за 2018 г. (579 420 лв.) е с 35 592 лв. по-малък спрямо *уточнения план* за 2017 г. (615 012 лв.). След корекциите през 2018 г., *уточненият бюджет* на НМЗХ за 2018 г. е с 22 844 лв. по-малък от *уточнения бюджет* на музея за 2017 г. Размерът на субсидията в първоначално утвърдения бюджет на НМЗХ за 2018 г. е 489 420 лв., а след корекциите е увеличена на 505 050 лв. (или с 15 630 лв.)²⁴.

Данните за утвърденият от министъра на културата бюджет на НМЗХ за 2017 г. и 2018 г. и за неговото изпълнение, с разпределение на средствата по ЕБК, са представени в Таблица 1.

²¹ Одитно доказателство № 4

²² Одитно доказателство № 4

²³ Одитни доказателства №№ 2 и 4

²⁴ Одитни доказателства №№ 2 и 4

Таблица 1

№ по ред	Показател	2017 г.	2018 г.
1	2	3	4
I	ОКИБ: ВСИЧКО ПРИХОДИ, ПОМОЩИ И ДАРЕНИЯ		
	уточнен план (лева) ²⁵	123 043	87 118
	отчет общо (лева)	123 043	87 118
1.	§24-00 Приходи и доходи от собственост		
	уточнен план (лева)	109 686	90 446
	отчет общо (лева)	109 450	89 841
1.1.	§§24-04 нетни приходи от продажби на услуги, стоки и продукция		
	уточнен план (лева)	65 541	90 446
	отчет общо (лева)	65 305	40 680
1.2.	§24-05 приходи от наеми и имущество		
	уточнен план (лева)	44 145	0
	отчет общо (лева)	44 145	49 161
1.3.	§45-00 помощи и дарения от страната		
	уточнен план (лева)	16 300	20
	отчет общо (лева)	16 300	20
1.4.	§37-00 внесени ДДС и други данъци върху продажбите		
	уточнен план (лева)	-2 943	-3 348
	отчет общо (лева)	-2 943	-3 348
II.	ОКИБ: РАЗХОДИ ДЕЙНОСТ 739 „Музеи, худ.галерии, п-ци на културата и етногр.комплекси“ (ВЕДОМСТВЕНИ РАЗХОДИ)	2017 г.	2018 г.
	уточнен план (лева)	632 126	592 168
	отчет общо (лева)	612 053	586 915
1.	§01-00 Заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови и служебни правоотношения		
	уточнен план (лева)	257 924	280 502
	отчет общо (лева)	257 924	280 502
1.2.	§02-00 Други възнаграждения и плащания за персонала, нает по трудови правоотношения		
	уточнен план (лева)	54 783	32 385
	отчет общо (лева)	54 783	32 385
1.3.	§05-00 Задължителни осигурителни вноски от работодателя		
	уточнен план (лева)	52 760	56 657
	отчет общо (лева)	52 760	56 657
1.4.	§10-00 Издръжка		
	уточнен план (лева)	244 924	216 206
	отчет общо (лева)	224 851	210 953
1.5.	§52-00 Придобиване на дълготрайни материални активи		
	уточнен план (лева)	18 973	3 646
	отчет общо (лева)	18 973	3 646
III.	ТРАНСФЕРИ	2017 г.	2018 г.
	уточнен план (лева)	509 083	505 050
	отчет общо (лева)	489 010	496 649

²⁵ Писмо, МК изх. № 91-00-27 от 29.12.2017 г./НМЗХ вх. № 152-РД-06 от 15.02.2018 г. от МК – уточнен годишен план по дейности и бюджетни програми за 2017 г. след окончателните корекции по бюджета на НМЗХ за 2017 г.

IV.	НАТУРАЛНИ ПОКАЗАТЕЛИ/Субсидирана численост	2017 г.	2018 г.
	уточнен план (лева)	29	30
	отчет общо (лева)	24	26

Планирането на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. е извършено в съответствие с указанията на ПРБ. Липсата на документи относно разпределението на планирания, първоначално утвърдения и уточнения бюджет по конкретни параметри на бюджетните програми на МК за същите години не дава разумна увереност, че при планирането с бюджетните процедури са осигурени необходимите финансови ресурси за постигане целите на музея.

2. Изпълнение на приходите

При одита е извършена проверка на приходите и доходите от собственост²⁶ на НМЗХ, в т.ч. приходите от продажби на услуги, стоки и продукция, наричани за краткост по нататък „приходи от услуги“ и приходи от наеми на имущество, наричани по нататък „приходи от наеми“.

2.1. Общият размер и структурата на формираните **приходите и доходи от собственост** през одитирания период са показани в следващата таблица:

Таблица 2

Приходи и доходи от собственост (годишен уточнен план и отчет)²⁷

(В ЛВ.)

Приходи и доходи от собственост	2017 г.				2018 г.				Динамика (изменение) на приходите по отчет - 2018 г. спрямо 2017 г.	
	Уточнен план	Отчет	Изпълнение в % /к.3:к.2 х 100/	Структура /отн. дял в % / на отчетените приходи	Уточнен план	Отчет	Изпълнение в % /к.3:к.2 х 100/	Структура /отн. дял в % / на отчетените приходи	абсолютен размер(к.7-к.3)	в % (к.7:к.3 х 100)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Общо (I+II)	109 686	109 450	99.8%	100.0%	90 446	89 841	99.3%	100.0%	-19 609	82.1%
I. Нетни приходи от продажби на услуги, стоки и продукция	65 541	65 305	99.6%	59.7%		40 680		45.3%	-24 625	62.3%
В т.ч.:										
1. Приходи от билети		53 018		48.4%		32 951		36.7%	-20 067	62.2%
2. Приходи от продажби на сувенири, картички беседи и услуги		12 287		11.2%		7 729		8.6%	-4 558	62.9%
II. Приходи от наеми на имущество	44 145	44 145	100.0%	40.3%		49 161		54.7%	5 016	111.4%

Източник: *Отчети за касово изпълнение на бюджета (ОКИБ) на НМЗХ за 2017 г. и 2018 г., обяснителните записки и разшифровките към тях*

Отчетените приходи и доходи от собственост за 2017 г. са общо 109 450 лв. при уточнен план от 109 626 лв., и за 2018 г. 89 841 лв. при планирани 89 841 лв., или изпълнението е съответно 99,8 на сто за 2017 г. и 99,3 на сто за 2018 г. През 2018 г. са отчетени с 19 609 лв. по-малко приходи спрямо 2017 г., или 18 на сто по-малко (колони 10 и

²⁶ 90 на сто от общия размер на „Приходи, помощи и дарения“ посочени в ОКИБ на НМЗХ

²⁷ Одитно доказателство № 28 (диск 1)

11 от Таблица 2). Намалението е резултат от намалението на нетните приходи от услуги, стоки и продукция (основно на приходи от билети) с 24 625 лв. (37 на сто), докато приходите от наеми на имущество са увеличени с 5 016 лв. (11 на сто).

В структурата на отчетените приходи през 2017 г. с по-голям относителен дял в общия им размер са нетните приходи от услуги, стоки и продукция – 60 на сто (колона 5 от Таблица 2), като в тях основен е дялът на приходите от продажба на билети (48 на сто), а приходите от наеми на имущество са 40 на сто. През 2018 г. в структурата преобладават отчетените приходи от наеми – 55 на сто (колона 9 от Таблица 2). Приходите от продажба на услуги, стоки и продукция съставляват 45 на сто от общия размер на отчетените приходи за годината.

Размерът на отчетените приходи показва тенденция за намаляване на общия им размер, резултат основно от намалението на приходите от билети. В структурата им през 2017 г. е преобладаващ дялът на приходите от услуги, стоки и продукция, като в тях с най-голям относителен дял са приходите от билети, а за 2018 г. – приходите от наеми.

2.2. Организация на дейността по администрирането на приходите от продажби на услуги и на приходите от наеми

През одитирания период не са утвърдени и въведени вътрешни правила/процедури и/или други вътрешни актове относно реда, начина за осъществяване на дейностите по администрирането на отделните видове приходи (от продажба на билети и беседи, от продажба на стоки, приходи от други дейности и приходи от наеми), отговорните длъжностни лица за извършване на дейностите и контролни процедури върху дейността.

При одита е установено, че при осъществяване на дейностите по администриране на отделните видове приходи в НМЗХ е наложена практика, която не е писмено утвърдена²⁸:

а) приходите от продажба на билети и беседи, продажба на стоки и приходи от наеми се документират чрез издаване на фискален бон от фискално устройство (касов апарат) съгласно изискванията на чл. 3, ал. 1 от Наредба № Н-18 от 2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства на продажбите в търговските обекти, изискванията към софтуерите за управлението им и изискванията към лицата, които извършват продажби чрез електронен магазин (Наредба № Н-18 от 2006 г., обн. ДВ бр. 106 от 2006 г., заглавието доп. ДВ бр. 80 от 2018 г.). През одитирания период са регистрирани и функционират два броя касови апарати: на входа на музея (щанда за продажби на билети) и в касата на НМЗХ, регистрирани през 2012 г. При поискване се издават и фактури. Фактури се издават и за плащанията, извършени по банков път;

б) приходите, платени в брой се отчитат веднъж седмично чрез отчет за периода, от служители на длъжност „технически сътрудник“, изпълняващи функциите на „продавач“, в длъжностната характеристика на които са записани задължения на материално-отговорно лице (МОЛ)²⁹. Отчетът няма утвърдена форма (образец) със задължителни реквизити. Всички отчети са на хартиен носител, като не във всички са отразени периодът на отчитане или дата на съставяне, лицето съставило отчета и негов подпис;

в) освен отчетите по б. „б“, в Книга за дневните финансови отчети, се съхраняват дневни отчети от фискалните устройства (дневни фискални отчети) за извършените продажби в брой, в съответствие с изискванията на чл. 39 от Наредба № Н-18 от 2006 г.;

г) за получените суми, платени в брой, от служител на длъжност „технически сътрудник“, изпълняващ функциите на „касиер“ се съставя приходен касов ордер (ПКО) и сумата се отразява в касовата книга на НМЗХ;

²⁸ Одитни доказателства: №№ 11 и 12

²⁹ Одитно доказателство № 10

д) заприходените в касата на НМЗХ суми, платени в брой, се внасят по транзитната сметка на НМЗХ. През одитирания период в НМЗХ няма писмено определена/утвърдена процедура с отговорности и срокове за внасяне на събраните приходи в брой в касата на НМЗХ по транзитната сметка, с което не е осигурено съответствие с указанията от министъра на културата към директорите на културни институти за извършване на необходимите действия за осигуряване на *ежедневно* централизиране в Единната сметка на постъпилите приходи и възстановени разходи, дадени в т. 10 от Правилата за прилагане на системата за делегиран бюджет в държавни културни институти в областта на културното наследство и библиотечното дело. В действащите през одитирания период вътрешни правила в НМЗХ няма писмено въведени контролни дейности, които да осигуряват прилагането на изискванията на чл. 4а от Закона за ограничаване на плащанията в брой, както и регулярно внасяне на събраните приходи в банка³⁰.

2.3. Приходи от продажба на услуги

Приходите от продажба на услуги през одитирания период са формирани от продажбата на билети, беседи и стоки и приходи от други дейности.

Размерът на отчетените приходи от продажба на услуги през одитирания период по видове приходи е даден в следващата таблица³¹.

Таблица 3

Приходи от услуги по видове приходи³²

№	Приходи от продажби на услуги, стоки и продукция	2017 г.					2018 г.				
		Отразени в с-ка 7110		отчетени приходи в ОКИ /разшифровка на параграф 24-04/		Разлика /к.6-к.3/	Отразени в с-ка 7110		отчетени приходи в ОКИ /разшифровка на параграф 24-04/		Разлика /к.11-к.8/
		Сума в лв.	отн. дял в % на отчетените приходи	Показател	Сума - лв.		Сума в лв.	отн. дял в % на отчетените приходи	Показател	Сума - лв.	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Нетни приходи от продажби на услуги, стоки и продукция - общо	65 305	100,0%	х	65 305	0	40 680	100,0%	х	40 680	0
	в т.ч.:										
1	Входни билети	52 909	81,0%	Приходи от продажба на билети	53 018	109	32 955	81,0%	Приходи от продажба на билети	32 951	-4
2	беседи	800	1,2%	Приходи от продажби на сувенири, картички беседи и услуги	12 287	-109	710	1,7%	Приходи от продажби на сувенири, картички беседи и услуги	7 729	4
3	Продажби шанд	2 476	3,8%	х	х	х	1 567	3,9%	х	х	х
4	Други	4 290	6,6%	х	х	х	1 908	4,7%	х	х	х
5	Приход банка	4 830	7,4%	х	х	х	3 540	8,7%	х	х	х
	Всичко приходи от продажби на сувенири, картички беседи и услуги/сума от т.2 до т.5/	12 396	х	х	х	х	7 725	х	х	х	х

Източник: отчетените приходи в ОКИБ 2017 и 2018 г.

Съгласно чл. 187 от ЗКН и чл. 18 от ПУДНМЗХ за индивидуално или групово посещение на музейна експозиция се заплащат входни билети. Цените на билетите се определят със заповед на директора, съгласувана с МК.

³⁰ Одитно доказателство № 12

³¹ Одитно доказателство № 13

³² Одитно доказателство № 28 (диск 1)

Съгласно чл. 18, ал. 5 от ПУДНМЗХ входните билети, платени в брой, трябва да са придружени от фискална касова бележка от фискално устройство или касова бележка от интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност по Наредба № Н-18 от 2006 г. Събраните приходи от продажба на билети, заедно с останалите приходи от продажба на услуги и продукция се внасят по транзитната сметка на НМЗХ.

От извършените проверки върху одитните извадки: за 2017 г. 58 броя записи за приходи от билети и 4 броя от беседи, за 2018 г. 36 бр. за билети и 4 бр. за беседи, е установено³³:

а) цените на билетите и беседите са определени в раздел III от Ценоразпис на НМЗХ (Ценоразпис), утвърден от директора на музея³⁴. За одитирания период не са представени документи за съгласуване на цените с министъра на културата, поради което при одита не може да се изрази разумна увереност, че изискванията на чл. 187, ал. 2 от ЗКН и чл. 18 от ПУДНМЗХ са спазени. През 2019 г., след одитирания период, от директора на НМЗХ е издадена заповед за определяне цените на билетите за посещение в музея, която е съгласувана с министъра на културата³⁵;

б) относно регистрирането на продажбата на билети чрез фискално устройство (касов апарат), за един от проверените случаи не може да се потвърди регистриране на продажбата, поради непредставен отчет от фискалното устройство, а в друг случай сумата е платена по банков път, поради което не е регистрирана в касов апарат;

в) за постъпилите в касата суми от платените в брой билети и беседи са съставени ПКО и сумите са отразени в касовата книга на НМЗХ за всички проверени случаи. За 9 от проверените случаи са издадени и фактури по искане на клиентите;

г) направен е отчет за продажбите за периода от служители на длъжност „технически сътрудник“, извършващи продажбата на билети, като отчетите са изготвени в свободна форма. Всички отчети са на хартия и съдържат информация относно броя на продадените билети и извършени беседи, единична цена и общата сума, като не във всички отчети са отразени дата на документа/действието, името на лицето, съставило отчета и негов подпис;

д) в книгите за дневните финансови отчети в счетоводството на НМЗХ са налични дневни фискални отчети за извършените продажби с изключение на един случай през 2017 г. За всички проверени случаи е установено, че във фискалните отчети оборотът от продажба на билети и беседи („група А“ – освободени от ДДС) е отразен погрешно като оборот от продажба на стоки („група Б“, облагаеми по ДДС). Независимо, че НМЗХ не е регистриран по ДДС и установеното не влияе върху задълженията на музика, отнасянето на приходи от билети и беседи в „група Б“ вместо в „група А“ е в несъответствие с изискванията на чл. 27 от Наредба № Н-18 от 2006 г.³⁶

Причината за установеното несъответствие е, че касовите апарати в НМЗХ са с производствено инсталиран софтуер за отчитане на продажбите само като оборот „Б“ и от фирмата, осъществяваща поддръжката не е извършила преинсталирането им съобразно изискванията на правната рамка³⁷;

е) сумите от продадените и платени в брой билети и от беседи са внесени в транзитната сметка на НМЗХ. Съставени са 28 броя РКО за 2017 г. и 29 за 2018 г., като в платежните документи за внесените приходи (вносни бележки и банкови извлечения) е отразена общата стойност на всички приходи, без диференциация по вида на прихода.

³³ Одитни доказателства №№ 12 (т.А от раздел II), 11, 13 (раздел I, т.А и Б) и 16

³⁴ Одитно доказателство № 14 (п-мо № 41-РД-08/22.01.2013 г.)

³⁵ Одитно доказателство № 15

³⁶ Одитни доказателства №№ 12 (т. А , раздел II, т.5) и 16

³⁷ Одитно доказателство № 13

Определянето на цените на билетите през одитирания период е в частично съответствие с изискванията на правната рамка за съгласуване с Министерството на културата. Събирането и отчитането на приходите от билети и беседи в ОКИБ е в съответствие с изискванията на правната рамка.

2.4. Приходи от продажби на стоки

Приходите от продажба на стоки през одитирания период са формирани от продажба на рекламни, печатни материали и др.

За оценка на съответствието са извършени проверки на включените в одитните извадки единици: за 2017 г. 30 позиции и 20 позиции за 2018 г.

От извършените проверки е установено³⁸:

а) стоки за продажба (сувенири, книги, магнити, календари, марки, туристически книжки и др.) се закупуват от доставчици, с фактури по цени с отстъпки от продажната цена.

За одитирания период са закупени стоки за 2 137,05 лв. с 9 фактури през 2017 г. и за 3 209,70 лв. с 14 фактури през 2018 г. Плащането по фактурите е извършено по банков път;

б) прилагана е различна практика за определяне на продажната цена на закупените стоки, като за част от стоките цената е определяна със заповед на директора (пътеводители на български и английски език, книга „Поезия на камъка“, картички-зодиак, диплянки хармоника, значки), а при други – в протоколи/фактури на доставчика;

в) служител на длъжност „технически сътрудник“ проследява продажбите и наличностите на получените стоки и активи за продажби в щанда, като ги отразява в електронна таблица; получава заявки от лицата „продавачи“, изготвя доклад-заявка до директора на НМЗХ за одобрение и след получаването на стоките с разписка ги предава на продавачите на щанда³⁹;

г) от служителите на длъжност „технически сътрудник“, са съставяни отчети за продажбите на щанд за период, като периодите на отчетите са разрични (2-4 пъти/мес.). Отчетът няма утвърдена форма – образец, изготвя се на хартия и съдържа информация за броя на продадените стоки по артикули, единична цена и общата сума, без дата и подпис на служителя;

д) за всички проверени случаи, посочената в отчета цена за продадена стока съответства на определените продажни цени, с изключение на два случая, за които в отчета не е посочен вида на артикула „диплянки“ (има няколко разновидности с различни продажни цени), поради което не може да се определи съответствието им с определените цени.

е) съставени са ПКО за постъпилите в касата суми от платените в брой продажби и сумите са отразени в касовата книга на НМЗХ за всички проверени случаи. В два случая през 2017 г. са издадени и фактури по искане на клиентите.

ж) през одитирания период, в рамките на годишните инвентаризации в НМЗХ, стоките не са инвентаризирани⁴⁰.

По време на одита от НМЗХ е издадена Заповед № 275-РД-19/27.11.2019 г. на директора за инвентаризация на материалните активи – наличните стоки за продажба⁴¹.

Събирането и отчитането на приходите от стоки не е регламентирано писмено с вътрешни правила, което е довело до прилагане на разнородна практика за определяне на продажните цени и периодичността на отчитането на приходите.

³⁸ Одитни доказателства № 12

³⁹ Одитно доказателство № 19

⁴⁰ Одитни доказателства №№ 12 и 20

⁴¹ Одитно доказателство № 21

2.5. Приходи от други услуги

Приходите от други дейности през одитирания период са формирани от предоставени услуги на клиенти: диагностика, експертна оценка, удостоверение за митница, издаване на сертификат, описание на проби, анализ на минерали. Услугите се предоставят от длъжностни лица: ръководители на отдели „Фондове и експозиционна дейност“, „Научно изследователски“, Главен уредник и уредник.

За оценка на съответствието са извършени проверки на включените в извадките приходи – 12 броя „други приходи“, 2 броя „приходи по банка“ за 2017 г., и 9 броя „други приходи“ и 3 броя „приходи по банка“ за 2018 г.

От извършените проверки е установено⁴²:

а) през одитирания период цените на предоставяните услуги са определени в раздел IV от Ценоразписа на НМЗХ, утвърден от директора на музея преди одитирания период⁴³;

б) за предоставените услуги се издава фискален бон от касовия апарат на входа на НМЗХ от служител на длъжност „технически сътрудник“, или фактура – при поискване и за плащане по банков път; предоставените услуги са регистрирани чрез фискално устройство, в съответствие с изискванията на чл. 3, ал.1 от Наредба № Н-18 от 2006 г. във всички проверени случаи, с изключение на платените по банков път 3 продажби⁴⁴; в книгите за дневните финансови отчети на НМЗХ не са налични дневни фискални отчети за общо 5 броя платени в брой и осчетоводени приходи от други услуги;

в) писмено не са въведени вътрешни правила за дейностите по събиране и отчитане на приходите от услуги, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 12 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 21 от 2006 г.) и контролни дейности за минимизиране на рисковете от незаконосъобразно осъществяване на дейностите в несъответствие с изискванията на чл. 13, ал. 1 и ал. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.).

Липсата на писмено въведени вътрешни правила и контролни дейности не осигурява надеждно документиране на всички операции и действия, проследимост на процесите в организацията и съответствие с изискванията на ЗФУКПС.

2.6. Приходи от наеми

Приходите от наеми през одитирания период са формирани от отдадена под наем част от имот в сградата на НМЗХ (магазин) и от наеми на зали и помещения за изложба на минерали.

Размерът на отчетените приходи от наеми на имущество през одитирания период по видове наеми е представен в следващата таблица:

⁴² Одитни доказателства № 12 и № 22

⁴³ Одитно доказателство № 14

⁴⁴ позиции №№ 7,8 и 9 от 2017 г.

Приходи от наеми (по видове приходи)⁴⁵

№	Приходи от наеми на имущество	2017 г.			2018 г.		
		Начислени по с-ка 7121		Отчетени приходи в ОКИ по параграф 24-05	Начислени по с-ка 7121		Отчетени приходи в ОКИ по параграф 24-05
		Сума в лв.	отн. дял в % на отчетените приходи	Сума - лв.	Сума в лв.	отн. дял в % на отчетените приходи	Сума - лв.
1	2	3	4	5	6	7	8
	Общо приходи от наеми	44 144	100,0%	44 144	49 161	100,0%	49 161
	в т.ч.:						
1	Наем магазин, възстановена ел. енергия	17 484	39,6%	x	15 155,00	30,8%	x
2	Наем зали	13 048	29,6%	x	12 520,00	25,5%	x
3	Наем изложба минерали	13 612	30,8%	x	13 728,45	27,9%	x
4	Наем - приходи по банка	x	x	x	7 758,00	15,8%	x

Източник: отчетените приходи в ОКИБ 2017 и 2018 г.

2.6.1. Приходи от наем на магазин

През одитирания период са отчетени приходи от отдаден под наем магазин, който е част от предоставената за управление сграда на НМЗХ, имот-публична държавна собственост, находяща се в гр. София, бул. „Черни връх“ № 4, търговски обект с площ 27,70 кв.м, намиращ се във фойето на музейната сграда.

Общият размер на получените и отчетени приходи от наемите от магазина в НМЗХ за одитирания период е 37 364 лв.⁴⁶. От общо получените приходи от наемите от магазина 87 на сто (32 642 лв.) са платени в брой в касата на НМЗХ (2017 г. – 17 487 лв., и 2018 г. – 15 155 лв.), а 13 на сто (4 722 лв.) са платени по банков път по транзитната сметка на НМЗХ. По отношение на платените в брой месечни наеми не са спазени изискванията на чл. 4а от ЗОПБ.

През одитирания период са действали последователно два договора за отдаване под наем на магазина, в т.ч.:

а) Договор № 16-РД-18 от 02.04.2012 г. (Договора) и Анекс № 23-РД-18 от 02.04.2015 г.

Срокът на договора, удължен с горепосочения анекс е до 03.04.2018 г.⁴⁷

Месечната наемна цена по Договора от 2012 г. е 1 457 лв., като през одитирания период, общият размер на приходите по него е 24 769 лв. (2017 г. – 17 487 лв., и 2018 г. – 7 285 лв.). Платените наеми съответстват на общия размер на дължимите 17 броя месечни плащания по договора. През одитирания период само едно месечно плащане е извършено в срока по чл. 3 от договора (5-то число на следващия месец), а останалите 16 плащания са извършени след договорения срок. Задълженията за консумирана електроенергия за одитирания период са плащани от наемателя заедно с наемната цена.

През 2017 г. и 2018 г. по Договора са генерирани закъснения с обща продължителност 168 дни при плащанията на месечната наемна цена, от които 130 дни са през 2017 г. и 38 дни

⁴⁵ Одитно доказателство № 28

⁴⁶ 2017 г. – общо 17 487 лв.; и 2018 г. – общо 19 877 лв., от които 1 574 лв. са платени през м. януари 2019 г.

⁴⁷ Одитно доказателство № 26

са през 2018 г., като средната продължителност на закъснението при плащане на месечната цена (до м. май 2018 г., вкл.) е 11 дни⁴⁸.

В Договора няма изричен текст за начисляване на неустойки, в случай на забава на плащането на месечната наемна цена, и такива не са начислявани и събирани.

Всички установени плащания на месечна наемна цена са извършени в брой в касата на НМЗХ в договорения размер. За извършените плащания са съставени месечни протоколи, съгласно клаузите на договора, фактури и съответни ПКО. Получените приходи по договора са отразена в Касовата книга на НМЗХ.

През одитирания период писмено не са въведени и прилагани процедури за проследяване на изпълнението на договорите, което е сред причините за несвоевременното събиране на наемните вноски при 16 от общо 17 месечни дължими наема за 2017 г. и за 2018 г. За реализираните закъснения не са предприети мерки за търсене на финансови обезщетения, поради липса на договорни основания.

б) Договор № 21-РД-18 от 03.05.2018 г.⁴⁹

Договорът е сключен след проведена тръжна процедура с тайно наддаване за отдаване под наем на част от имот-публична държавна собственост, открита и проведена на основание Заповед № 27-РД-19/12.03.2018 г. на директора на НМЗХ. Началната тръжна месечна наемна цена, определена в посочената заповед е 1 457 лв. без ДДС.

В Заповед № 92-РД-19/02.05.2018 г. на директора на НМЗХ за определяне на наемател на магазина в НМЗХ, е определена месечна наемна цена – 1 574 лв., каквото е и ценовото предложение на фирмата, определена за наемател, документирано в Протокола от 17.04.2018 г. от заседанието на тръжната комисия.

В чл. 4, ал. 1 от Договор № 21-РД-18 от 03.05.2018 г., сключен между НМЗХ и спечелилия търга, е определен същият размер на месечната наемна цена – 1 574 лв. Срокът на договора, определен в чл. 7, ал. 2 от договора е 5 години, считано от датата на подписване на протокол-опис за предаване на имота, който е неразделна част от договора.

Плащанията са извършени в съответствие с договорения размер. Общият размер на приходите през 2018 г. от наеми по договора е 11 018 лв.

През одитирания период от общо осем месечни дължими плащания⁵⁰, само две са извършени в срока, определен в чл. 4, ал. 2 от договора (10-то число на всеки календарен месец, за текущия месец), а шест месечни плащания са извършени след договорения срок, като средната продължителност на закъснението при плащането на месечната наемна цена е седем дни. За 2018 г. по договора са генерирани закъснения при плащанията на месечната наемна цена с обща продължителност 55 дни. За закъсненията при плащанията, през одитирания период от НМЗХ не са определени и начислени неустойки, като не е използвана възможността по чл. 23 в договора за санкции при забава на плащане на наемна цена (неустойка с размер 2 на сто от месечната наемна вноска по чл. 4, ал. 1 от договора за всеки просрочен ден, до датата на плащането).

През 2018 г., пет от месечните наемни цени по договора са платени в брой в касата на НМЗХ, а три са платени по банков път. Всички плащания на месечна наемна цена са извършени в договорения размер, като са съставени месечни протоколи, съгласно клаузите на договора, фактури и съответни ПКО, а получените в брой приходи са отразени в Касовата книга на НМЗХ.

Задълженията за консумирана електроенергия за одитирания период са заплащани от наемателя заедно с наемната цена, в съответствие с договореното, като към всички проверени

⁴⁸ до м. май 2018 г.

⁴⁹ Одитно доказателство № 27

⁵⁰ вкл. м. май 2018 г.

фактури е приложен съответен двустранно подписан констативен протокол с данните за консумацията и за задължението за ел.енергия за предходния месец. Документираните задължения за консумирана ел.енергия за одитирания период са платени от наемателя.

В действащите през одитирания период вътрешни правила в НМЗХ, в т.ч. Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ, определянето на вземанията и на приходите от наеми, както и финансовото изпълнение на договорите за отдаване под наем не са включени в обхвата на действие на процедурите за предварителен контрол в НМЗХ, поради което такъв не е осъществен и документиран, а лицето, изпълняващо функциите на главен счетоводител в НМЗХ, съвместява и функциите на финансовия контролор и на оперативния счетоводител.

Липсата на писмено въведени контролни дейности за проследяване на изпълнението на договорите е сред причините за несвоевременното събиране на наемните вноски при 6 от общо 8 дължими месечни наема за одитирания период. Не са предприети действия за търсене на съответни финансови обезщетения (по смисъла на Закона за задълженията и договорите) за забава на изпълнението на паричните задължения по договора.

2.6.2. Приходи от наем на зали

Проверките са извършени върху извадки: за 2017 г. – 6 броя приходи от 21 броя плащания и за 2018 г. – 6 броя от 20 броя плащания.

НМЗХ предоставя зали за ползване след сключване на договор, запитване или заявка от клиенти. При извършените проверки е установено⁵¹:

а) през одитирания период в НМЗХ е прилагана практика за администрирането на приходите от наем на зали, която не е писмено въведена. Договори са сключени в четири от проверените случаи⁵², а в един от 2017 г. има заявка за ползване на зала⁵³;

б) наемните цени на площите са определени в раздел I от Ценоразписа на НМЗХ⁵⁴. Договорените цени за наем на предоставените за ползване зали съответстват на определените в раздел I от Ценоразписа на НМЗХ;

в) за предоставените услуги се издава фискален бон от касовия апарат на входа на НМЗХ от служителите на длъжност „технически сътрудник“ при плащане в брой или се издава фактура при поискване, както и за плащане по банка; за платените в брой приходи от служителите на длъжност „технически сътрудник“ се съставя ПКО и приходът се отразява в касовата книга на НМЗХ; издадени са фактури за 4 от проверените общо 12 случая;

е) в Книга за дневните финансови отчети в счетоводството на НМЗХ не са налични дневни фискални отчети за 2 осчетоводени прихода от наеми на зали, платени в брой.

Прилаганата през одитирания период практика за отдаване под наем на помещения/зали не е писмено въведена, което не осигурява унифицирано (еднакво/по един и същи начин) изпълнение и документиране на процеса.

2.6.3. Приходи от наем изложба на минерали

През одитирания период са реализирани приходи от наеми на площи, предоставени на клиенти за провеждане на изложения на минерали, по инициатива на музея.

Проверките са извършени върху одитни извадки: за 2017 г. - 8 бр. приходи от общо 24 бр. плащания и за 2018 г. - 11 бр. от общо 36 бр. плащания.

⁵¹ Одитни доказателства №№ 12, 11 и 23

⁵² Договор № 12-РД-18/17.02.2017 г. (две плащания), договор № 43-РД-18/09.10.2017 г. и Договор № 32-РД-18/17.07.2017 г.

⁵³ Одитно доказателство № 24

⁵⁴ Одитно доказателство №14

Плащанията са извършени във връзка с провеждани по инициатива на музея изложения на минерали. Участници са фирми и частни лица, които излагат свои минерали и бижута от минерали, като заплащат наем на музея за заеманата площ по време на изложението.

При извършените проверки е установено⁵⁵:

а) във вътрешни актове на музея липсва изискване за сключване на договори за участие в изложенията, поради което такива не са сключени; писмено не са въведени вътрешни правила за дейностите по събиране и отчитане на приходите от услуги, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 12 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 21 от 2006 г.) и контролни дейности за минимизиране на рисковете от незаконосъобразно осъществяване на дейностите в несъответствие с изискванията на чл. 13, ал. 1 и ал. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.);

б) цената се определя по Ценоразписа на музея в зависимост от големината на мястото и разположението в залите на предоставения щанд, както и от броя на дните на изложението;

в) документирането на предоставените услуги става след издаване на фискален бон от касовия апарат на входа на НМЗХ от служителите на длъжност „технически сътрудник“, издаване на фактура при поискване и за плащане по банка;

г) служителите на длъжност „технически сътрудник“ внасят платените в брой суми в касата на музея, за което се издават съответните ПКО, постъпилите средства се отразяват в касовата книга на НМЗХ;

д) в книгите за дневните финансови отчети в счетоводството на НМЗХ не са приложени дневни фискални отчети за общо пет броя осчетоводени прихода от наеми за изложба на минерали, платени в брой.

Липсата на писмено въведени вътрешни правила и контролни дейности не осигурява надеждно документиране на всички операции и действия, проследимост на процесите в организацията и съответствие с изискванията на ЗФУКПС.

3. Изпълнение на разходите

По данни от отчетите за косовото изпълнение на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. структурата на извършените разходи не е променена като с най-голям относителен дял са разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови правоотношения (съответно 48 на сто за 2017 г. и 47 на сто за 2018 г.).

3.1. Разходи за персонал

Общият размер на отчетените разходи за персонал за 2017 г. е 365 467 лв. (в т.ч. § 01-00 – 257 924 лв.; § 02-00 – 54 783 лв.; § 05-00 – 52 760 лв.), и за 2018 г. – 369 544 лв. (в т.ч. § 01-00 – 280 502 лв.; § 02-00 – 32 385 лв.; § 05-00 – 56 657 лв.).

Относителният дял на разходите за персонал – 60 на сто за 2017 г., и 63 на сто за 2018 г., е най-висок спрямо общия размер на разходите в утвърдения първоначален бюджет, както и в уточнения бюджет на НМЗХ за 2017 г. (отчет 612 053 лв.) и за 2018 г. (отчет 586 915 лв.). Всички плащания за персонал, в т.ч. и по извънтрудовите правоотношения, са извършени по банков път, в съответствие с изискванията на чл. 4а, ал. 1 от ЗОПБ.

Отчетените натурални показатели – щатни бройки, и средна годишна/месечна брутна заплата, съгласно ОКИБ на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г., са:

№ по ред	Натурален показател	2017 г.	2018 г.
1	2	3	4
1	Щатен персонал (<i>щ.бр.</i>)	24	26
2	Средна годишна брутна заплата (<i>лева</i>)	10 747	10 789
3	Средна месечна брутна заплата (<i>лева</i>)	896	899

⁵⁵ Одитни доказателства №№ 12, 11, 13 и 24

3.1.1. Вътрешни актове

През одитирания период в НМЗХ са утвърдени от директора Вътрешни правила за работната заплата в НМЗХ (ВПРЗ), в сила от 01.01.2017 г. и от 01.12.2017 г.; Правилник за вътрешния трудов ред в НМЗХ (ПВТР) от 2014 г. и Вътрешни правила за подбор и назначаване на служители в НМЗХ – в сила от 10.02.2014 г.; последователно от директора на НМЗХ са утвърдени длъжностни разписания – в сила от 01.01.2017 г., от 01.09.2017 г., и от 01.08.2018 г., както и поименни разписания на длъжностите – в сила от 01.01.2017 г., от 01.12.2017 г. и от 01.12.2018 г.⁵⁶.

В действащите през одитирания период вътрешни правила:

а) не е регламентиран ред за събиране, обработване, съхраняване и използване на информация и документи, необходими за изчисляване на полагащите се брутни и нетни трудови възнаграждения; в несъответствие с чл. 22, ал. 4, т. 7 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата;

б) няма писмено въведени процедури, със съответни отговорности, срокове и начин на документирание за: определянето и утвърждаването на организационната структура и длъжностното разписание на НМЗХ и определянето и утвърждаването на изискванията за заемане на длъжностите и кръга на трудовите задължения в длъжностните характеристики;

в) няма писмено въведена процедура за оценка на изпълнението и за обучение на персонала в НМЗХ, като през одитирания период не е осъществявано атестиране на служителите в НМЗХ;

г) вътрешните правила не осигуряват адекватна одитна пътека относно доказването на признатия трудов стаж и професионален опит при възникване на трудово правоотношение; притежаването на изискващото се образователно и квалификационно ниво за заемане на длъжност; определяне и утвърждаване на организационната структура и длъжностното разписание на НМЗХ; определяне и утвърждаване на изискванията за заемане на длъжностите и кръга на трудовите задължения в длъжностните характеристики.

Липсата на писмено въведени вътрешни правила и контролни дейности не осигурява надеждно документирание на всички операции и действия, проследимост на процесите в организацията и съответствие с изискванията на ЗФУКПС.

3.1.2. Работна заплата в НМЗХ

За целите на одита е извършена проверка на всички 24 поименни месечни разплащателни ведомости за заплати и общи рекапитулации към тях – за 2017 г. и за 2018 г., при което е установено⁵⁷:

а) към всяка от месечните разплащателни ведомости е приложена съответна месечна Таблица за отчитане явяването на работа през месеца, данните от която са отразени във ведомостта;

б) данните относно размерите на възнагражденията, определени в трудовите договори, сключени през съответните години и в допълнителните споразумения към тях са правилно отразени във ведомостите за заплати;

в) сумите на основните месечни възнаграждения, посочени във ведомостите съответстват на тези, утвърдени с поименните разписания на длъжностите, действали през съответния период;

г) данните от всички приложени в класьорите „Заплати 2017 г.“ и „Заплати 2018 г.“ заповеди за възлагане на полагането на труд в почивни дни са отразени във ведомостта за съответния месец;

⁵⁶ Одитни доказателства №№ 5 и 29

⁵⁷ Одитни доказателства №№ 5, 29 и 30

д) през одитирания период са изплатени средства за допълнителни трудови възнаграждения на служители с постоянен характер, определени в чл. 7, ал. 3 от ВПРЗ. Определените и изплатени средства за образователна и научна степен, свързана с изпълняваната работа на работника или служителя, са в съответствие с определените размери в чл. 7, ал. 3, т. 1 от последователно действащите през одитирания период ВПРЗ. За придобит трудов стаж и професионален опит на работниците и служителите в чл. 7, ал. 3, т. 2 от ВПРЗ е определено да се заплаща допълнително месечно възнаграждение в размер на 1 процент върху основната работна заплата, определена с индивидуалния трудов договор. При проверката е установено, че в музея не е създаден ред за надлежно документиране на придобития трудов стаж при назначаване на работа, поради което не са осигурени условия за последващ контрол в несъответствие с изискванията на чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС⁵⁸;

е) през одитирания период са изплатени средства за допълнителни трудови възнаграждения за постигнати резултати на служители общо в размер 24 810 лв. за 2017 г. и 24 440 лв. за 2018 г. В последното тримесечие на годината от реализирана икономия на средства за възнаграждения на служителите по трудови правоотношения и издадена заповед на директора, на служителите са изплатени съответно 22 390 лв. през 2017 г. и 21 850 лв. през 2018 г. Текущо през годината, за показани високи професионални качества от служители на НМЗХ, след оценка от ръководителите на съответните структурни звена, документирана в протокол и след издадена заповед на директора, са изплащани парични награди. Приложеният ред е в съответствие с определения в чл. 8 и чл. 9 от Вътрешните правила за работната заплата в НМЗХ⁵⁹. Видът и размерът на определените средства за допълнителни трудови възнаграждения е в съответствие с изискванията на чл.чл. 11 и 12 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата.

Определянето и изплащането на допълнителни възнаграждения за постигнати резултати е в съответствие с определения в музея ред.

Анализът на данните за отчетената средна месечна брутна работна заплата в НМЗХ: за 2017 г. – 896 лв. и за 2018 г. – 899 лв., показва, че тя е по-ниска от средната работна заплата за страната (1 095 лв. – 2017 г., и 1 171 лв. – 2018 г.), както и от тази в област „Култура, спорт и развлечения“ (968 лв. – 2017 г., и 1 029 лв. – 2018 г.)⁶⁰. Ниският размер на възнагражденията по трудови правоотношения на служителите през одитирания период е ключов рисков фактор за ефективното управление на човешките ресурси в НМЗХ и за осигуряване функционирането на НМЗХ с адекватна и ефективна организационна и длъжностна структура на персонала.

3.1.3. Длъжности в НМЗХ през 2017 г. и 2018 г.

При извършения анализ на предоставените длъжностни разписания и поименни разписания на длъжностите е установено, че утвърдената организационна структура на музея е в съответствие с определената в чл. 10 от ПУДНМЗХ. В предоставените при одита длъжностни разписания в НМЗХ, действащи през 2017 г. и 2018 г. е обособен отдел „Административно-финансов“, в който не са включени длъжности за финансово-счетоводно и юридическо обслужване на дейностите. Функциите, определени за длъжностите „главен счетоводител“, „счетоводител“, „финансов контролор“, както и за юрист са възлагани по договори за извънтрудови правоотношения⁶¹.

Дейността и функциите на „главен счетоводител“, „оперативен счетоводител“ и „финансов контролор“, за одитирания период са възложени по извънтрудово

⁵⁸ Виж т. 3.1.1., буква а) и т. 3.1.5. от настоящия раздел

⁵⁹ Одитни доказателства №№ 5, 29 и 30

⁶⁰ Източник - данни от Информационните бюлетини за четвъртото тримесечие на 2017 г. и на 2018 г., публикувани на интернет страницата на МТСП, бр. 44 от февруари 2018 г. и бр. 48 от февруари 2019 г.

⁶¹ Одитно доказателство № 5

правоотношение на едно лице, чрез последователно сключвани граждански договори за срок от една календарна година. В договорите не са предвидени срокове за изготвянето и предаването на документите, начин на предаване/приемане на документи, дейности по отчитане на изпълнението на договора, по приемане на изпълнението от страна на възложителя, както и отговорност на изпълнителя при забава или некачествено изпълнение, с което не са защитени интересите на НМЗХ. Общият размер на начислените възнаграждения (бруто) по гражданските договори за изпълнение на функциите на главен счетоводител, оперативен счетоводител и финансов контролър за 2017 г. е 7 550 лв., а за 2018 г. е 8 160 лв.

Дейностите, свързани с правна помощ през одитирания период са възложени на едно лице с два договора по извънтрудово правоотношение. В договорите не са определени реда и начина на възлагане на работата, а възнаграждението е месечно и не е обвързано с извършените дейности. В чл. 8 от договор № 60-РД-18/30.11.2017 г. и чл. 5 от договор № 01-РД-18/02.01.2018 г. е предвидено отчитане и одобряване на отчет за извършената от изпълнителя работа. При одита не са представени документи за отчитане и приемане на изпълнението. Общият размер на начислените възнаграждения по двата граждански договора за правна помощ е 778 лв. за 2017 г. и 1 650 лв. за 2018 г. Отделно от тези договори, с договор № 11-РД-18/05.03.2018 г. от директора на НМЗХ на друго лице е възложено извършването на „юридически услуги, свързани с изготвяне на документи, необходими за откриване на тръжна процедура за отдаване под наем на имот – публична държавна собственост...“, на стойност 475 лв., които са платени на изпълнителя⁶².

С вътрешните правила, действащи през одитирания период, не са въведени контролни дейности и такива не са прилагани относно качеството на изпълнението на сключените граждански договори.

По данни на НМЗХ основната причина за възлагането на функциите на ключови длъжности на лица по извънтрудови правоотношения е липсата на средства по бюджета на музея за осигуряване на изпълнението на съответните длъжности по трудови правоотношения в структурата на НМЗХ⁶³.

Задълженията на касиер на музея са включени в трудовите задължения по длъжностната характеристика за длъжността „технически сътрудник“, който е определен за материално-отговорно лице за наличните парични средства в касата на НМЗХ⁶⁴. Наименованието на длъжността не съответства на възложените ѝ по длъжностна характеристика функции.

През одитирания период функциите по счетоводно и юридическо обслужване и за осъществяване на предварителен контрол са осигурени чрез извънтрудови правоотношения. В сключените договори не са предвидени клаузи за отчитане и приемане на извършената работа, с което интересите на музея не са защитени в пълна степен. С вътрешните правила, действащи през одитирания период писмено не са въведени контролни дейности, насочени към срочното и качествено изпълнение на сключените договори с физически лица.

3.1.4. Трудови правоотношения, възникнали през одитирания период

При проверката на предоставените документи е установено, че от работодателя са създадени и се поддържат трудови досиета на всички работници и служители, в съответствие с изискванията на чл. 128б, ал. 1 от Кодекса на труда (КТ).

През одитирания период в НМЗХ са възникнали две трудови правоотношения – по едно през 2017 г. и 2018 г. При постъпване на работа на служителите са създадени съответни трудови досиета и в тях се прилагат документите във връзка с възникването и съществуването

⁶² Одитно доказателство № 5

⁶³ Одитно доказателство № 5

⁶⁴ Одитно доказателство № 5

на трудовото правоотношение, в съответствие с изискванията на чл. 128б, ал. 2 от КТ. При одита е установено, че в едно от проверените трудови досиета няма/не са приложени копия на официални документи за признаване на професионалния опит, с които е доказана и призната продължителността на общия трудов стаж при възникването на трудовото правоотношение. Във вътрешните правила, действащи през одитирания период не са регламентирани ред, начин и отговорно длъжностно лице за документиране на извършените проверки. В трудовото досие са приложени: лист с написани на ръка периоди и продължителност за заемани длъжности от кандидата и изчислен общ трудов стаж, като листът е подписан без име и длъжност на лицето, изготвило описа; „Лична информация“ – по хронология за работните места и завършеното образование, представена от лицето, с което е сключен трудов договор. Приложените документи не са надежден източник за определяне и доказване на трудов стаж, с което не е осигурена одитна пътека по отношение на признатата продължителност на трудовия стаж при възникването на трудовото правоотношение, която е необходима за първоначалното определяне на размера на допълнителното трудово възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит. Не са изпълнени изискванията на чл. 13, ал. 1 и ал. 3, т. 9-10 и чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.).

Във второто проверено трудово досие е приложено копие на трудовата книжка в относимата ѝ част за признатата продължителност на трудовия стаж, което осигурява надеждна информация относно трудовия стаж на лицето.

В останалата си част проверените досиета съдържат документите, свързани с възникването и съществуването на съответното трудово правоотношение⁶⁵.

Трудовите договори на служителите съдържат информацията по реквизитите, определени в чл. 66, ал. 1 от КТ. Договорите са сключени от работодателя – директора на НМЗХ, в съответствие с чл. 107а, ал. 6 от КТ.

Служителите са назначени на съответните свободни щатни бройки в съответствие с действащите ПУДНМЗХ и утвърдените длъжностни разписания.

Дейността по назначаване на служители е в частично съответствие с изискванията на правната рамка по ЗФУКПС, тъй като за одитирания период писмено не са въведени процедури за проверка и документиране при определянето на трудовия стаж при възникване на трудово правоотношение, което не осигурява адекватна одитна пътека за проследяване на действията и не ограничава риска от неправилно определяне на допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит.

3.1.5. Контролни дейности

При одита е проверено прилагането на контролните дейности – предварителен контрол, документиране и система за двойния подпис по отношение на щатните разписания, поименните разписания на длъжностите, месечните ведомости за заплати за 2017 г. и за 2018 г. и документацията, относима към разходите за персонал в НМЗХ за одитирания период. Съгласно раздел IV. Обекти на предварителния контрол на Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в Национален музей „Земята и хората“, действащи през одитирания период, в обхвата на процедурата са включени дейностите при назначаване на служители⁶⁶; изготвянето на длъжностни и поименни щатни разписания на служители и изготвянето на ведомостите за заплати

⁶⁵ Одитно доказателство № 5

⁶⁶ Съгласно Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ: „при назначаване на нови служители в НМЗХ, предварителният контрол следва да установи дали са спазени изискванията на законодателството по отношение на процедурите за назначаване на служители, дали определеното за назначаване лице отговаря на изискванията за длъжността, на която се назначава и дали размерът на определеното му възнаграждение е в съответствие с изискванията на нормативните и вътрешните актове“

При проверката на предоставените документи е установено:

а) *предварителен контрол и документиране на резултатите от него:*

а1) към предоставените при одита щатни разписания и поименните разписания на длъжностите за одитирания период няма/не е документирано упражняване на предварителен контрол преди утвърждаването им от директора на НМЗХ. Не са изпълнени изискванията на правната рамка – чл. 13, ал. 3, т. 5 и чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.) и раздел IV. Обекти на предварителния контрол на Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ;

а2) към месечните ведомости за заплатите и съответните бюджетни платежни нареждания през 2017 г. и 2018 г. са документиран в контролен лист резултатите от осъществения от финансов контролор предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на плащането;

а3) към всички заповеди за изплащане на парични награди и протоколи, свързани с тях, към всички допълнителни споразумения към трудови договори, към всички трудови договори, приложени в класьори „Заплати 2017 г.“ и „Заплати 2018 г.“ (в които се съхранява документацията за разходите за персонал в НМЗХ) са приложени съответни попълнени, датирани и подписани контролни листове „за извършване на предварителен контрол от финансов контролор преди възникване на задължение“. Контролните листове са отразени и в регистъра на финансовия контролор за съответната година⁶⁷;

б) *система за двоен подпис:*

б1) всички предоставени 24 поименни месечни разплащателни ведомости за заплати и общи рекапитулации към тях – за 2017 г. и за 2018 г. са подписани от директора на НМЗХ и от лицето, изпълняващо функцията на главен счетоводител на музея и отговорно за счетоводните записвания;

б2) към всяка от месечните разплащателни ведомости е приложена попълнена месечна Таблица за отчитане явяването на работа, подписана от директора на НМЗХ и от лицето, отговорно за счетоводните записвания;

б3) към разплащателните ведомости за заплати са приложени и поименни месечни ведомости „за лица, получили доход, облаган по членове от ЗДДФЛ, изплатен през месец...“, които са подписани от директора на НМЗХ и от лицето, изпълняващо функцията на главен счетоводител на музея;

б4) във всички допълнителни споразумения по трудови договори, в т.ч. сключените през одитирания период, налични в класьорите „Заплати 2017 г.“ и „Заплати 2018 г.“, е приложена процедурата за двоен подпис;

б5) във всички заповеди за възлагане полагането на труд в почивни дни са положени подписи от директора на НМЗХ и от лицето, изпълняващо функцията на главен счетоводител на музея⁶⁸.

Дейността по предварителен контрол за законосъобразност е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка по ЗФУКПС и Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол в НМЗХ при утвърждаването на длъжностните разписания на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г.

3.2. Капиталови разходи

За 2017 г. планираните капиталови разходи са 78 488 лв., от които са изпълнени и отчетени – 56 998 лв. (73 на сто), в т.ч. през 2017 г. 28 669 лв. и през 2018 г. 28 329 лв.

⁶⁷ Одитни доказателства №№ 5 и 30

⁶⁸ Одитно доказателство № 5

За 2018 г. от НМЗХ са планирани капиталови разходи с общ размер 181 000 лв., от които са изпълнени и отчетени – 46 595 лв.⁶⁹.

В рамките на периода е налице тенденция на неизпълнение на планираните капиталови разходи⁷⁰.

Трайното неизпълнение на планираните дейности и свързаните с тях капиталови разходи, включени в тригодишните бюджетни прогнози и проектобюджетите на НМЗХ *води до генериране на съществени/ключови рискове* за поддържането на сградния фонд (публична държавна собственост), застрашава опазването и поддържането на всички активи на музея (сгради и фондове) и не позволява атрактивното представяне на експонатите на музея. Остарялата материална база не създава необходимите условия за атрактивното и актуално представяне на фондовете на музея, което да привлече посетители и да увеличи приходите му. Тези рискове не са включени в риск-регистъра на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г., което изисква управлението на риска да бъде актуализирано съобразно актуалните условия⁷¹.

Утвърденият от ПРБ делегиран бюджет на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. не е позволил да се извършат ключови капиталови разходи, които да създадат условия за последващо ефективно и икономично поддържане на сградния фонд, от там – за намаляване на текущите разходи, в т.ч. за електро- и топлоенергия, за повишаване на посещаемостта и собствените приходи на музея.

Съгласно информация, предоставената от НМЗХ на одита тенденцията за неизпълнение на планирани/предложени капиталови разходи продължава и след одитирания период⁷².

Установените факти и обстоятелства по отношение на неизпълнението на капиталовите разходи през одитирания период в НМЗХ, са предпоставка за недобро поддържане на ползвания недвижим имот и създават риск за съхранението и опазването на експонатите на музея.

3.2.1. Проверка на капиталови разходи и изпълнение на договорите

При одита е извършена проверка върху нестатистическа одитна извадка⁷³ от първични счетоводни документи – 35 платежни документи⁷⁴ на обща стойност 81 709 лв., от които 14 са свързани с изпълнението на договори, по които са платени общо 51 155,48 лв., а 21 са платени въз основа на издадени фактури на обща стойност 30 553,89 лв.

При проверката е установено:

а) през одитирания период е прилагана практика, която не е писмено въведена, директорът на НМЗХ да се информира за възникнала необходимост, свързана с разрешаването за извършване на капиталов разход, с доклад (със заявка);

б) с изключение на едно плащане (за 4 119 лв.), към всички останали платежни документи от одитната извадка са приложени кореспондиращи документи (заявки, доклади/протоколи, платежни документи, контролни листове и договори – когато е относимо)⁷⁵, което позволява осъществяването на ефективен последващ контрол;

⁶⁹ Одитни доказателства №№ 2 и 6

⁷⁰ за дейностите: доставка и монтаж на 4 броя витрини за експонати с особено висока стойност (9 000 лв.); насочено точково осветление във витрини и в експозиция „Гигантски кристали“ (3 000 лв.); доизграждане на системата за видеонаблюдение – модул с 16 камери (4 000 лв.); цялостно боядисване на Експозиционната зала в музей – 3800 кв.м (19 000 лв.); климатизация на 10 броя работни помещения (19 000 лв.)

⁷¹ Одитно доказателство № 29

⁷² Одитно доказателство № 6

⁷³ Одитно доказателство № 6

⁷⁴ бюджетни платежни нареждания

⁷⁵ Одитно доказателство № 6

в) отчетените капиталови разходи за одитирания период са в съответствие с изискванията на договорите (където е относимо), като с изключение на един договор са спазени договорените условия за одобряване на изпълнението и извършването на разхода.

При Договор № 0001505 от 21.08.2017 г. с фирма за изработка и монтаж на дограма и аксесоари, по Фактура № 0000000001 от 18.08.2017 г. за 4 119 лв. (с ДДС) между НМЗХ и фирмата няма приемо-предавателен протокол за изпълнението, като е приложен Приемо-предавателен протокол от 20.09.2017 г., между фирмата-изпълнител по договора и друга фирма – подизпълнител, подписан по реквизита „Възложител“ от заместник-директора на НМЗХ (съгласно Спесимена на подписите, представен в хода на одита)⁷⁶. Съгласно обяснения, дадени при одита от представители на НМЗХ, монтажът на дограмата и аксесоарите към нея са към изградения интерактивен кът в началото на експозиционната зала на музея (ет. 1), като приемо-предавателният протокол е подписан от заместник-директора на НМЗХ, без да е отчетено, че подизпълнителят не е страна по договора, в който липсва клауза за подизпълнител⁷⁷. Причината за неустановяването на несъответствието в документите е липсата на писмено въведени контролни дейности при извършването на разходите;

г) всички проверени капиталови разходи са извършени по банков път, с което са спазени изискванията на чл. 4а от ЗОПБ и на ЗПФ относно регистрирането през системата за електронни бюджетни разплащания СЕБРА на безкасовите плащания. Разходите са платени по банковите сметки, посочени в съответните първични счетоводни документи (фактурите)/договорите.

Извършването на капиталови разходи от нестатистическата одитна извадка за одитирания период в НМЗХ е в съответствие с правната рамка. В един случай е установено частично несъответствие относно документирането на изпълнението по договор.

3.2.2. Контролни дейности, свързани с капиталовите разходи

По отношение на изследваните контролни дейности: разрешаване и одобряване, предварителен контрол, система на двойния подпис и документиране е установено:

а) към всички проверени договори са приложени попълнени и подписани контролни листове за осъществяване от финансовия контролор предварителен контрол „преди поемане на задължение“ – съставени преди или на датата на подписването на договора;

б) при всички проверени бюджетни платежни нареждания за извършени капиталови разходи са попълнени и подписани контролни листове за извършен предварителен контрол от финансовия контролор преди извършването на разхода, датирани преди или от датата на извършването на плащането;

в) за предоставените договори и бюджетни платежни нареждания за извършените плащания е приложена системата за двоен подпис, като документите са подписани от директора на НМЗХ и от лицето, изпълняващо функцията на главен счетоводител, в качеството му на лице отговорно за счетоводните записвания⁷⁸.

Отчетените капиталови разходи в НМЗХ, проверени при одита са в съответствие с правната рамка по Закона за ограничаване на плащанията в брой, тъй като всички плащания са извършени по банков път.

Процедурите за предварителен контрол за законосъобразност и системата за двоен подпис са действали непрекъснато и последователно през одитирания период.

⁷⁶ Одитно доказателство № 6

⁷⁷ Одитно доказателство № 6

⁷⁸ Одитно доказателство № 6

3.3. Разходи за застраховане на сградата на НМЗХ

Съгласно изискванията на чл. 12, ал.ал. 1-4 от Закона за държавната собственост (ЗДС) и чл. 12а от Правилника за прилагане на ЗДС (ППЗДС), застроените имоти-публична държавна собственост, задължително се застраховат срещу природни бедствия и земетресение, като е забранено самоучастие при задължителното застраховане срещу тези рискове. Необходимите средства за заплащане на застрахователните вноски се предвиждат по бюджетите на органите на държавната власт, които управляват имотите.

Проверени са разходите за застраховане на сградата на НМЗХ – публична държавна собственост и контролните дейности при поемане на ангажимент/възникване на задължение/извършване на плащане. При одита е установено⁷⁹:

а) през одитирания период с три застрахователни полици сградата на НМЗХ (публична държавна собственост) е застрахована последователно срещу природни бедствия и земетресение, в съответствие с изискванията на чл. 12, ал.ал. 1-3 от ЗДС и чл. 12а от ППЗДС;

б) сградата е застрахована по балансовата ѝ стойност – 501 304,10 лв., отразена по счетоводните регистри;

в) извън нормативно определените задължителни рискове, във връзка с управлението на специфичен за музея риск, сградата на НМЗХ е застрахована срещу риск „Съкло“, предвид наличието на много съкла в сградата (включително и съклена част на покрива);

г) разходите за застраховане на сградата, относими за одитирания период, са в размер 1 836 лв., от които през периода са платени общо 1 224 лв. (по 612 лв. през 2017 г. и през 2018 г.). Разходите са извършени по банков път в съответствие с изискванията на чл. 4а от ЗОПБ;

д) в действащите през одитирания период три застрахователни полици е договорено самоучастие⁸⁰ срещу риска „земетресение“, с което не са спазени ограниченията по чл. 12, ал. 4 от ЗДС и са създадени условия за незаконосъобразни разходи по бюджета на НМЗХ в случай на настъпване на застрахователно събитие (каквото през одитирания период не е реализирано);

е) приложена е *процедура на инициране и разрешаване извършването на разхода*, което е в съответствие с чл. 13, ал. 3, т. 1 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 жт 2009 г.) и чл. 6, ал. 1 от Вътрешните правила за системите за финансово управление и контрол в НМЗХ (ВПСФУК).

При прегледа на ВПСФУК и останалите вътрешни правила, действащи в НМЗХ през одитирания период, е установено, че по отношение на процедурите за разрешаване (чл. 6, ал. 1 от ВПСФУК) в правилата не са ясно дефинирани отговорности, срокове и начин на документиране, което може да доведе до неспазване на изискванията на чл. 14, т. 5 от ЗФУКПС относно одитната пътека. За разрешаването е наложена практика (писмено невъведена) да се извършва въз основа на писмен доклад/заявка/докладна записка до директора на НМЗХ и последваща негова резолюция с подпис и дата, в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 3, т. 1 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 жт 2009 г.). При одита е установено, че процедурата не е прилагана непрекъснато през одитирания период;

ж) установено е съвместяване на функциите по предварителен контрол, изпълнение и осчетоводяване, което, съгласно указания на МФ, дадени с писмо, изх. № 91-00-804 от 24.08.2009 г. относно прилагането на чл. 13, ал. 3, т. 2 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.), е допустимо по изключение за организации с по-малка численост на персонала, каквато е

⁷⁹ Одитно доказателство № 6

⁸⁰ „Самоучастие“ в Клауза 004 „Земетресение“ в трите действащи през одитирания период застрахователни полици, и в т. IV. Самоучастие в Клауза 004 „Земетресение“ в Общите условия в комбинирания застрахователна полица „Имущества“

музеят⁸¹. Преди поемането на ангажимента за застраховане на сградата на НМЗХ не са попълнени контролни листове, тъй като съгласно т. 9 от Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол (ВПОПК) при предварителния контрол съгласувателен подпис полагат финансов контролър, оперативен счетоводител и главен счетоводител, които се съвместяват от едно лице. Съгласно писмено пояснение от съвместяващия функциите застрахователните полици са изключение, като към останалите договори се прилагат попълнени контролни листове преди подписването им. В тази връзка е извършен допълнителен преглед на всички предоставени договори, сключени през 2017 г. и 2018 г., при който е установено, че към всеки от тях са приложени попълнени и подписани контролни листове за обществен контрол „преди поемане на задължение“. Относно прилагането на системата за *двоен подпис*, полиците са подписани само от „главен счетоводител“ и не съдържат подпис на директора на музея, в несъответствие с изискванията на правната рамка – чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС и чл. 10, ал. 1 и чл. 11, ал. 1 от ВПСФУК.

Застраховането на сградата на НМЗХ срещу нормативно определените рискове – природни бедствия и земетресение е в частично несъответствие с изискванията на ЗДС относно забраната за самоучастие и изискванията на ЗФУКПС относно система за двойния подпис. В действащите през одитирания период застрахователни полици е договорено самоучастие на НМЗХ срещу риска „земетресение“, който попада в обхвата на ограничението по чл. 12, ал. 4 от ЗДС, като полиците са оформени само с подписи на лицето, изпълняващо функциите на главен счетоводител.

II. Функции и основни дейности на Националния музей „Земята и хората”

1. Идентификация и инвентриране на движими културни ценности – природни образци

Съгласно отчетните данни на НМЗХ, от общо 31 151 през 2017 г. и 31 806 през 2018 г. фондови единици, само 4 500 са експонирани в седем постоянни експозиции⁸². Музеят притежава колекция „Гигантски кристали от Бразилия“, дарена от българина Илия Делев през 1985 г. Колекцията е една от двете големи колекции в света, като едно от условията на дарението е колекцията да се съхранява, опазва и представя от държавата. В тази връзка през 1986 г. е създаден НМЗХ, предоставена е сграда, която е реставрирана. През 2002 г. НМЗХ е обявен за държавен културен институт (ДКИ) с национално значение. Освен тази безценна колекция от кристали, към 31.12.2018 г. НМЗХ притежава и най-богатата систематична колекция на Балканите – „Минерали на Земята“, включваща над 7 600 образеца от 1 623 минерални вида, от различни генетични и промишлени типове минерални суровини от над 109 държави. Освен тези колекции, НМЗХ притежава и колекциите „Минерали на България“ – най-пълната колекция от български минерали с 318 минерални вида, представени в 4 490 образеца; „Минерални ресурси на България“ от общо 3 368 образеца от над 100 минерални находища и минерали проявления; „Нови материали“ – общо 2 597 образеца, разпределени в 20 теми; колекция „Скъпоценни и декоративни камъни“ – състояща се от 2 915 образеца, която обхваща почти всички минерали, имащи качества на скъпоценни камъни.

⁸¹ съгласно утвърдения от министъра на културата бюджет на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г., субсидираните бройки за НМЗХ през 2017 г. и през 2018 г. са 29, и в тази връзка музея попада в обхвата на указанията на МФ относно допустимото съвместяването на три функции (изпълнение, предварителен контрол и осчетоводяване) по чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС

⁸² 1. „Гигантски кристали“; 2. „Минерали на Земята“; 3. „Минерални ресурси на Земята“; 4. „Минерални ресурси на България“; 5. „Минерали на България“; 6. „Нови материали“; 7. „Скъпоценни и декоративни камъни“

1.1. Правна рамка

Извършването на идентификация на движими културни ценности (ДКЦ) е регламентирано от Закона за културното наследство (ЗКН). Редът за осъществяване на процеса на идентификацията на природни образци от неживата природа се определя от Наредба № Н-3/03.12.2009 г. за реда за извършване на идентификация и за водене на Регистъра на движими културни ценности (Наредба № Н-3 от 2009 г./Наредбата), издадена от министъра на културата (обн. ДВ, бр. 101 от 18.12.2009 г.), отменена след одитирания период с Наредба № 1 от 16.02.2021 г. за реда за извършване на идентификация на движимите културни ценности и за водене на регистри на движимите културни ценности. Редът за инвентриране на идентифицираните като ДКЦ природни образци в основен и обменен фонд на музея и на минерални образци и материали в научнопомагателния фонд е регламентиран от Наредба Н-6/11.12.2009 г. за формиране и управление на музейните фондове (Наредба № Н-6 от 2009 г., издадена от министъра на културата, обн. ДВ, бр. 2 от 08.01.2010 г., изм. и доп. ДВ бр. 87 от 9.10.2020 г., в сила от 09.10.2020 г.).

Съгласно чл. 14, ал. 1, т. 3 от Наредба № Н-3/2009 г. (отм.), в състава на комисиите по идентификация задължително се включва лице, вписано в регистъра по чл. 165 от ЗКН, съгласно който в МК се създава и поддържа публичен регистър на лицата, които имат право да извършват дейности по консервация и реставрация в съответната област при условия и по ред, определени с наредба на министъра на културата.

Съгласно чл. 2, ал. 3 от Наредба № Н-3/06.03.2011 г. (Доп., ДВ, бр. 27 от 2018 г.) за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на лицата, които имат право да извършват дейности по консервация и реставрация (НУРСПРЛКР), дейностите по консервация и реставрация, както и адаптация на материални културни ценности се осъществяват от лица или под непосредственото ръководство на лица, вписани в регистъра по чл. 165 от ЗКН. В чл. 4, ал. 2 от НУРСПРЛКР, считано от 27.03.2018 г., към културните ценности, опазвани чрез дейност по консервация и реставрация, са включени и „природни образци и антропологични останки“. *До тази дата в НУРСПРЛКР няма основание за вписване на лица в регистъра по чл. 165 от ЗКН за осъществяване на консервация и реставрация на природни образци, което не позволява в пълна степен осъществяването на посочената в чл. 7, ал. 2, т. 13 от Правилника за устройството и дейността на НМЗХ функция и задача на НМЗХ – „извършва консервация и препарация на културни ценности, извършвани от лица или под непосредственото ръководство на лица, вписани в регистъра по чл. 165 от ЗКН“.* По обяснения на одитираната организация, през одитирания период в НМЗХ се извършва поддръжка на колекции, която се свежда само до почистване на природните образци като дейност, прилагана директно върху обекта. Извършват се превантивни и оздравителни дейности (консервация и реставрация) само на образци, които не са преминали процедура и не са идентифицирани като ДКЦ. Не се извършват превантивни и оздравителни дейности и действия върху вече идентифицирани като ДКЦ природни образци, целящи да се избегнат или сведат до минимум бъдещи увреждания, разрушаване и загуби или да се възпре разрушаването, или да се ограничат уврежданията⁸³.

В регистъра по чл. 165 от ЗКН, публикуван на интернет страницата на МК, към 31.12.2018 г. не са регистрирани лица със специалност „минералогия“ в областта на консервацията и реставрацията, както и лица от друга специалност и специализация в областта на консервацията и реставрацията на природни образци.

Съгласно чл. 4, ал. 1, т. 1 от НУРСПРЛКР, в регистъра по чл. 165 от ЗКН се вписват лица, които отговарят на изискванията на чл. 164, ал. 2, т. 1–3 от ЗКН и притежават

⁸³ Одитно доказателство № 55

образователно-квалификационна степен „магистър“ с друга специалност със специализация в съответната област на консервация и реставрация или с приложение в процеса на консервация и реставрация, и имат най-малко 5 години професионален опит в същата област.

Съгласно публикуваната информация на официалните сайтове на висши учебни заведения⁸⁴, подготвящи специалисти в областта на минералогията, учебните им програми не предвиждат и не дават специализация за консервация и реставрация на природни образци.

През част от одитирания период нормативните актове, регламентиращи процесите на идентификация, консервация и реставрация на ДКЦ – природни образци, не осигуряват в достатъчна степен изпълнението на някои от дейностите, свързани с идентификацията, реставрацията и консервацията на ДКЦ – природни образци от фондовете на музея, поради наличието в подзаконовите актове на текстове, които не са хармонизирани с нормативните актове от по-висока степен.

1.2. Вътрешни правила и процедури

През одитирания период писмено не са издавани нарочни вътрешни правила или други актове относно управлението на процеса по идентификация и инвентриране на ДКЦ и контролни дейности за минимизиране на рисковете от нередовно и неправилно осъществяване на дейностите по идентификация и инвентриране на ДКЦ природни образци⁸⁵, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 12 и т. 16 (ред. ДВ, бр. 21 от 2006 г.) и чл. 13, ал. 1 и ал. 3 (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.) от ЗФУКПС относно управленската отговорност за въвеждането им.

1.2.1. При одита е представена писмено въведена *Инструкция за откупуване на минерални образци, материали и колекции* (Инструкцията), разработена на основание Закона за паметниците на културата (отм.⁸⁶) и Наредбата за отчитане и опазване на движимите паметници на културата⁸⁷, утвърдена от бившия директор на НМЗХ, без да е определена датата на влизането ѝ в сила⁸⁸. В точка I на Инструкцията се определя ред и срокове за приемането на вече откупени образци, както и начина на документиране на идентификацията им и насочването към фондовете на музея, а в точка II - реда за откупка на минерални образци, материали и колекции от местосъхранението им. В Наредба № Н-3/03.12.2009 г. (отм.); и писмено въведените вътрешни правила няма изрично определен/специален ред за откупка на образци, собственост на физически или юридически лица с цел попълване на музейните фондове, когато инициативата е на служители на музея, каквато е обичайната практика. Не е определен начин на документиране на действията, в нарушение на изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 12 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 2006 г.). Инструкцията не е актуализирана съобразно промените, извършени в нормативната уредба и прилагането ѝ е продължено и след отмяната на Закона за паметниците на културата (отм. 2009 г.), поради което не може да осигури съответствие на дейността с действащата след 2009 г. правна рамка⁸⁹. Прилагането на Инструкцията и след отмяната на Закона за паметниците на културата е в несъответствие с чл. 13, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

1.2.2. При одита е установено, че са прилагани различни практики/ред за закупуването на образци за попълване на музейните фондове, определени с нарочни заповеди на директора на музея по повод различни публични събития – изложение на природни образци, доклад на

⁸⁴ Софийски университет „Свети Климент Охридски“ и Минно-геоложки университет „Свети Иван Рилски“

⁸⁵ Одитно доказателство № 55

⁸⁶ отм. ДВ бр. 19 от 13.03.2009 г. в сила от 10.04.2009 г.

⁸⁷ Необнародвана, одобрена от председателя на Комитета за култура и председателя на Българската академия на науките, в сила от 1 януари 1974 г.

⁸⁸ Одитни доказателства № 31 и 52

⁸⁹ Одитно доказателство № 55

служители, приемо-предавателен протокол. Документирането на придобиването на образците и тяхното съхранение от МОЛ до докладването им на комисия по идентификацията и Фондовата комисия не е регламентирано и не се осъществява по предварително определен ред⁹⁰, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 6 и т. 12 от ЗФУКПС (ред ДВ, бр. 21 от 2006 г.). За целите на финансовата отчетност документирането е правилно извършено чрез фактури⁹¹.

Установена е практиката: закупените образци да се съхраняват от служителя/ите, закупили образца; дарените образци – от служителя, получил дарението; събраните от теренни проучвания образци остават при служителите, участвали в процеса на събиране, като не е определено място за съхранението им до датата на разглеждане от идентификационна комисия. Задължението на служителите на музея за съхранение на дарени, закупени или събрани от теренни проучвания природни образци не е писмено регламентирано и в длъжностните им характеристики⁹², съгласно изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 6 и чл. 11, ал. 1 във връзка с ал. 2, т. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 2006 г.).

Преди одитирания период от директора на музея е утвърден *Правилник за работа с дарители на Националния музей „Земята и хората“* (Правилника), в сила от 17.01.2012 г. Съгласно чл. 5.2 от Правилника, предметни дарения за музея се приемат от упълномощени от директора лица срещу издаване на Акт за дарение. При одита е установено, че не са издадени заповеди на директора за упълномощаване на лица за приемане на дарения. Съгласно чл. 6.1 от Правилника Акт за приемане се изготвя по образец на МК, а съгласно т. 7.1. документирането на дарението се извършва с Акта по т. 6.1, който се изготвя в два екземпляра. Съгласно т. 6.1.3. насочването и завеждането на дарението се извършва и документира съобразно действащата Инструкция за приемане и завеждане на музейни експонати. С Правилника не се определя длъжностно лице, отговорно за съхранението на образците до идентифицирането им като ДКЦ, срокове и ред за движение на даренията от получаването до инвентарирането им, с което не са изпълнени изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 6 и т. 7 във връзка с чл. 13, ал. 3, т. 10 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.)⁹³.

1.2.3. *Инструкция за приемане, документиране, завеждане и движение на експонатите в Националния музей „Земята и хората“* е утвърдена от директор на музея преди одитирания период, без да е посочена датата на утвърждаване или влизане в сила. В раздел II на Инструкцията – „Регистриране и научно описание на музейните фондове“ е определено: при постъпване на колекции се изготвят описи на експонатите; откупката се документира с фактура; обмен или дарения – с приемателни протоколи; при внасяне на минерали и материали в музея се попълват вносни бележки по образец с обобщена характеристика на образците.

За новопостъпилите в музея експонати Инструкцията определя *едномесечен* срок за докладването им пред Фондова комисия, независимо от начина на придобиване. Изискването не е спазено в 32 (73 на сто) от общо проверените 44 случая. В *едномесечен срок от решението на Фондовата комисия* за насочване на експонатите по фондовете на музея се извършва научна класификация на експоната и вписване в инвентарната книга. Срокът, определен в Инструкцията е несходим/не осигурява спазването на изискванията на чл. 13, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г., съгласно която вписването в инвентарната книга се извършва в *едномесечен срок от постъпването, съответно от идентификацията* на движимата културна ценност, придобита от музея или предоставена му за ползване. С

⁹⁰ Одитни доказателства №№ 31, 32, 33, 34 и 55

⁹¹ Одитни доказателства №№ 55 и 31

⁹² Одитни доказателства №№ 55, 46 и 51

⁹³ Одитни доказателства №№ 33, 32, 35 и 55

Инструкцията не са определени: конкретни служители за действията по регистриране и научно описание на музейните фондове, като дейностите са възложени на „всеки специалист“; контролни дейности за минимизиране на риска от незаконосъобразно приемане и включване на даренията във фонда на музея; съответни МОЛ за съхранението на образците до разглеждането им от Фондовата комисия и не е предвидена идентификация на образците като ДКЦ⁹⁴.

1.2.4. От директора на музея е утвърден *Правилник за извършване на теренна геоложка документация*, без да е посочена датата на издаването му. Правилникът унифицира начините на извършване и формите на водене на теренна минераложка документация, както и адаптирането ѝ към потребностите на музея. Определени са последователност на работите при извършване на теренна минераложка документация – номериране на точката на наблюдение, привързване и нанасяне върху топографска основа, текстово описание на геоложкия бележник, зарисовка на разкритието, изготвяне на фотодокументация, вземане на образци, изготвяне на детайлен геоложки план. В Правилника не са регламентирани изчерпателно и ясно реда и начина на съхранение, движение на образците, подготовка за представяне пред идентификационна и Фондова комисия, инвентирание; не са определени служителите, участващи в процеса, както и формите/начините за документиране на всеки етап от процеса⁹⁵, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 5, 6, 7 и 12 във връзка с чл. 13, ал. 1 и ал. 3, т. 4, 9 и 10 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.).

1.2.5. Въведените писмено вътрешни правила⁹⁶ не са актуализирани съобразно промените в нормативната уредба, регламентираща процесите, свързани с идентификацията и инвентирането на ДКЦ – ЗКН, ЗФУКПС, Наредба № Н-3/03.12.2009 г. (отм.); Наредба № Н-6/12.12.2009 г., поради което не създават необходимите предпоставки за законосъобразно изпълнение на процесите⁹⁷. Неадекватността на вътрешните правила/актове спрямо изискванията на нормативната уредба в областта е в несъответствие и с изискванията на чл. 15, ал. 1 от Закона за нормативните актове, съгласно който всеки акт следва да съответства на нормативните актове от по-висока степен.

Дейността по идентификацията и инвентирането на ДКЦ е в частично съответствие с правната рамка по ЗКН, ЗФУКПС, Наредба № Н-3/03.12.2009 г. (отм.); Наредба № Н-6/12.12.2009 г., с което не са създадени условия за законосъобразно протичане на процесите. Въведените писмено вътрешни правила не са актуализирани съобразно промените в нормативната уредба, регламентираща процесите, свързани с идентификацията и инвентирането на ДКЦ, в несъответствие с изискванията на Закона за нормативните актове. Вътрешните правила не регламентират изчерпателно реда и начина, сроковете и длъжностните лица, отговорни за законосъобразното протичане и документиране на всеки етап на процесите и за контрол на изпълнението; не предвиждат въвеждане на контролни дейности за минимизиране на риска от незаконосъобразно закупуване на образци и загуба на събрани от теренни проучвания образци с високо научно и естетично значение, поради което не могат да осигурят съответствието с правната рамка.

2. Идентификация и инвентирание на ДКЦ – природни образци от неживата природа.

При одита са проверени документите по идентифицирането и инвентирането на общо 44 ДКЦ, в т.ч. 18 броя от 2017 г. и 26 броя от 2018 г., като общият брой ДКЦ, включени в

⁹⁴ Одитни доказателства №№ 33 и 55

⁹⁵ Одитни доказателства №№ 34, 35 и 55

⁹⁶ Инструкция за откупуване на минерални образци, материали и колекции; Правилник за работа с дарители на Национален музей „Земята и хората“; Правилник за извършване на теренна геоложка документация

⁹⁷ Одитни доказателства №№ 31, 32, 33, 34, 35 и 55

проверката е 6,7 на сто от общо идентифицираните и инвентирани през одитирания период 655 екземпляра (651 бр. природни образци и 4 бр. артефакти). При проверката е установено:

2.1. От проверените случаи на идентифицирани природни образци 29 броя (66 на сто) са придобити от музея чрез дарение, като 8 образца са изпратени от дарителя по куриер⁹⁸ – с инвентарни номера 24 086 и 7 660⁹⁹ през 2017 г. и с инв. №№ 24124, 24127, 24202, 7715, 7829 и 7848 през 2018 г.

2.2. За 19 броя (65 на сто от даренията)¹⁰⁰ са издадени временни разписки по образец, създаден преди влизането в сила на Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁰¹. Образците на прилаганите в музея временни разписки не съответстват напълно по форма на Приложение № 2 към чл. 9, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (отм. – ДВ, бр. 87 от 2020 г.), но съдържанието им е в съответствие с определеното в Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁰².

2.3. Не са издадени временни разписки на 7 от даренията, получени по пощата/куриер, с което са нарушени изискванията на чл. 9, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ бр. 2 от 2010 г.). Придобиването им е удостоверено с доставна разписка на куриерската фирма, а в един случай (инв. № 7829), поради липса на такава, с публикация на Фейсбук страницата на музея. Получаването на три дарения с инв. № 40134¹⁰³, 7615¹⁰⁴ и 24 100¹⁰⁵ е удостоверено с паметни записки, като за едно от тях (инв. № 40134), е издадена и временна разписка за приемане на дарението¹⁰⁶.

2.4. За всички 12 образци (27 на сто от проверените), придобити чрез теренни издирвания и събиране от служители на музея¹⁰⁷, не е издадена временна разписка или друг документ за удостоверяване получаването на образца в музея и за осигуряване съхранението му от МОЛ, с което са нарушени изискванията на чл. 9, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ бр. 2 от 2010 г.); чл. 7, ал. 1, т. 7 и чл. 13, ал. 3, т. 10 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.) относно документирането и опазване на активите и информацията¹⁰⁸.

2.5. При проверката са представени отчети от осъществени командировки, в които са посочени конкретните наименования на събраните образци и находищата, с което е доказано документално придобиването чрез теренни проучвания на образците с инв. № 24153, 24147, 7769, 7770, 7780, 7861, 7642, в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 3, т. 10 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.)¹⁰⁹.

2.6. Три от идентифицираните ДКЦ, включени в проверката (инв. № 40216, 24 061 и 7699), са придобити чрез откупка, като не е издадена временна разписка за всеки от тях¹¹⁰, в нарушение на изискванията на чл. 9, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ бр. 2 от 2010 г.);

а) ДКЦ инв. № 24 061 е закупен след утвърждаването от директора на музея на доклад с вх. № 132-РД-29/10.03.2017 г.¹¹¹;

⁹⁸ Одитни доказателства №№ 36 и 55

⁹⁹ Всички образци с инвентарен номер, започващ с цифрата 7, включени в обхвата на одита, са от научноспомогателния фонд на музея.

¹⁰⁰ инв. № 7947, 24 049, 40 134, 40 122, 24 072, 7589 от 2017 г. и инв. № 24187, 40149, 40170, 40175, 24166, 24170, 7815, 7811, 24182 7713, 7789, 7843, 7867 от 2018 г.

¹⁰¹ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹⁰² Одитни доказателства №№ 36, 42 и 55

¹⁰³ Одитни доказателства №№ 36, 42 и 55

¹⁰⁴ Одитно доказателство № 36

¹⁰⁵ Одитно доказателство № 36

¹⁰⁶ Одитни доказателства №№ 36, 42, 43, 55

¹⁰⁷ инв. №№ 7642, 7678, 7685, 24 112, 7672, 5701 от 2017 г. и инв. №№ 24153, 24147, 7769, 7770, 7780, 7861 от 2018 г.

¹⁰⁸ Одитни доказателства №№ 36, 42 и 55

¹⁰⁹ Одитни доказателства №№ 37, 36

¹¹⁰ Одитни доказателства №№ 36, 42 и 55

б) ДКЦ инв. № 7699 е приет с приемо-предавателен протокол¹¹²;

в) ДКЦ инв. № 40216 е закупен на основание заповед¹¹³ на директора за сформиране на комисия за извършване на оглед и откупка на минерални образци от участниците във Великденско изложение. При одита не са представени декларация от продавача за произхода и способа на придобиване на образците, протокол, съставен от членовете на комисията – всички изискуеми при покупката, съгласно нареденото в заповедта на директора. Една от причините за неизпълнението е липсата на контролни дейности, в несъответствие с изискванията на чл. 13, ал. 1 и ал. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.).

Закупуването на образците е документирано с фактури¹¹⁴, като не е документирано предаването им на МОЛ – уредник или фондохранител.

2.7. За идентификацията на всеки от образците в обхвата на проверката са издадени заповеди за определяне на комисия по идентификация, в съответствие с изискванията на чл. 15, ал. 1 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.). Съгласно заповедите на едно заседание на съответната комисия по идентификация са идентифицирани повече от един образец¹¹⁵, в съответствие с възможността, по чл. 11 на Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.).

2.8. Във всички заповеди са включени по четирима музейни специалисти - н-к отдел „Фондове и експозиции“, Главен уредник и двама уредници¹¹⁶, в съответствие с изискванията на чл. 14, ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹¹⁷.

2.9. В заповедите за определяне на комисия по идентификация не е включен външен за музея експерт в областта на минералогията, вписан в регистъра по чл. 96, ал. 4 от ЗКН, съгласно изискванията на чл. 14, ал. 1, т. 2 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹¹⁸, но в съответствие/на основание с чл. 96, ал. 3 от ЗКН при необходимост, освен трима музейни експерти, в комисията по идентификация може да бъдат включвани и други експерти в съответната област, вписани в регистъра по чл. 96, ал. 4 от ЗКН, като двама от членовете на всяка комисия – главния уредник и началника на отдел „Фондове и експозиции“ са вписани в регистъра по чл. 96, ал. 4 от ЗКН съответно през 2017 г. и 2018 г. с област на експертност – минералогически колекции и образци, изделия и артефакти от минерали и скали. В регистъра са вписани само още две лица с експертност в същата област, едното от които е също служител на НМЗХ, вписан на 23.10.2019 г.¹¹⁹. Реквизитите на регистъра, утвърдени от министъра на културата с наредба по чл. 96, ал. 4 от ЗКН, не предвиждат и в регистъра не е отразена информацията относно правото на вписаните лица да извършват идентификация, поради което при одита не може да се направи оценка за спазването на изискването на чл. 14, ал. 3 от Наредба Н-3/03.12.2009 г. (отм.).

2.10. В заповедите за определяне на комисия за идентификация на ДКЦ не е включено лице, вписано в регистъра по чл. 165 от ЗКН, в несъответствие с изискванията на чл. 14, ал. 1, т. 3 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹²⁰. Причината е, че в регистъра по чл. 165 от ЗКН, публикуван на интернет страницата на МК, към 31.12.2018 г. не са регистрирани лица със специалност „минералогия“ в областта на консервацията и реставрацията, както и лица от друга специалност и специализация в областта на консервацията и реставрацията на природни

¹¹¹ Одитни доказателства №№ 39 и 55

¹¹² Одитни доказателства №№ 40 и 55

¹¹³ Одитни доказателства №№ 38 и 55

¹¹⁴ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹¹⁵ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹¹⁶ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹¹⁷ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹¹⁸ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹¹⁹ Източник на информация: Регистър на лицата по чл. 96, ал. 4 от ЗКН, официална интернет страница на МК

¹²⁰ Одитни доказателства №№ 36 и 55

образци. По обяснения на одитираната организация¹²¹, в НМЗХ се извършва поддръжка на колекции, която като дейност, прилагана директно върху обекта се свежда само до почистване на природните образци. Извършват се превантивни и оздравителни дейности (консервация и реставрация) само на образци, които не са преминали процедура и не са идентифицирани като ДКЦ. Не се извършват превантивни и оздравителни дейности и действия върху вече идентифицирани като ДКЦ природни образци, целящи да се избегнат или сведат до минимум бъдещи увреждания, разрушаване и загуби или да се възпре разрушаването, или да се ограничат уврежданията. Тези факти предпоставят и обстоятелството част от ДКЦ от основния фонд на музея да не се включват в експозиции, поради невъзможност да се извърши тяхното укрепване, залепване и т.н. В резултат на въздействието във времето на външни и вътрешни фактори (състава на образца) започват процеси на разпад и разрушаване, поради което тези ДКЦ се отстраняват от експозициите и/или фондохранилищата, за да се предпазят другите образци от увреждане. През и след одитирания период са установени значителен брой ДКЦ засегнати от „пиритена болест“ – към 01.12.2019 г. 122 бр. образци от обменен фонд и 56 от основен фонд, които подлежат на бракуване.

2.11. Във всички заповеди за определяне на комисия за идентификация не е посочено мястото, графика и други условия, свързани с работата на комисията, както и срокът за изготвянето на експертното заключение, в несъответствие с изискванията на чл. 15, ал. 2 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹²². Обичайно заседанията на комисията по идентификация и протоколите за тях са проведени/съставени в рамките на няколко дни до един месец от назначаването на комисията¹²³.

2.12. Заповедите за определяне на комисия за идентификация на ДКЦ са еднотипни, като няма определен образец. Заповедите съдържат предмета на идентификацията, като в опис, неразделна част от заповедта, е посочен конкретно всеки образец с основните му характеристики – описание, размери, находище, източник на придобиване, стойност в лева, и графа „съответствие с изискванията за културна ценност“. В заповедите е наредено за образците, съответстващи на изискванията за културна ценност, да се извършат: класификация според научната и културна област, към която се отнасят, съгласно чл. 53¹²⁴ от ЗКН; оценка за наличие на достатъчно данни за съответствие с критериите за национално богатство; оценка относно принадлежността им към категориите културни ценности, посочени в приложение № 1 от Регламент (ЕО) № 116/2009 и приложението на Директива на ЕС 93/7; съответните предписания за съхранението на културната ценност. Информацията в описите, както и текстът на заповедите за критериите, по които следва да се оцени образца, са част от изискванията на чл. 17 от Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.) за съдържанието на експертно заключение (ЕЗ), относими към природните образци¹²⁵.

2.13. Резултатите от проведените заседания на съответната комисия по идентификация по всяка от проверените заповеди са документирани в протокол, в изпълнение на изискванията на чл. 16, ал. 4 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹²⁶. Всеки от протоколите е подписан от всички членове на съответната комисия. Протоколите са еднотипни и са утвърдени като приложения към Правилник за работа на Фондовата комисия, в сила от 20.12.2001 г.¹²⁷.

¹²¹ Одитно доказателство № 55

¹²² Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹²³ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹²⁴ Чл. 53, т. 5. от ЗКН: „природни: образци от флората, фауната, палеонтологички и минерални образувания;“

¹²⁵ Одитно доказателство № 55

¹²⁶ Одитни доказателства №№ 35 и 55

¹²⁷ Одитно доказателство № 54

2.14. Няма изрично нормативно регламентирано изискване за срока на издаване на заповед за идентификация при придобиване на образци чрез дарение, откупки и издирване и събиране от служители на музеите, поради което изискването на чл. 15, ал. 1, във връзка с чл. 8, ал. 2 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹²⁸ не е спазено при всички проверени случаи. През одитирания период няма и писмено въведени вътрешни правила относно реда, начина и сроковете за идентифициране на образците, придобити от музея, което е разгледано по-горе в доклада.

При проверката е установено:

а) през 2017 г. в един от проверените случаи¹²⁹ заповедта за определяне на комисия за идентификация е издадена пет месеца след датата на придобиване на образца; в пет от случаите (28 на сто) – около 15 години след придобиването на образца¹³⁰; при 13 случая заповедта е издадена около един месец след датата на придобиване на образците;

б) през 2018 г. в един от проверените случаи (инв. № 24 153) образецът е придобит на 19.04.1999 г., а заповедта е издадена 18 години по-късно (№ 88-РД-19/16.04.2018 г.); в друг случай (инв. № 24202) – заповедта е издадена над една година след датата на придобиването му; в 12 случая заповедите са издадени над четири месеца след датата на придобиването на образците и в осем случая (30 на сто) – инв. №№ 24124, 24127, 24187, 7713, 24166, 24170, 7815, 7811 – заповедите са издадени в срок по-малък от един месец от датата на придобиване на образците¹³¹.

Установената разнородна практика относно срока за издаването на заповед за идентификация на ДКЦ след придобиването на образците не осигурява необходимите условия за законосъобразно и целесъобразно управление, своевременно документиране на всички действия, в изпълнение на изискванията на чл. 7, ал.ал. 9, 12, 16 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.).

2.15. За всички идентифицирани ДКЦ, включени в извадката, проверена при одита, не са изготвени експертни заключения¹³², в нарушение на изискванията на чл. 17, ал. 1 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.).

Съгласно наложената практика част от информацията, която следва да се съдържа в ЕЗ съгласно чл. 17 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.), е посочена в протоколите за заседанията на идентификационната комисия, и в описа на идентифицираните ДКЦ, който е неразделна част от всяка заповед и от протокола от заседанието на комисията, проведено на основание на заповедта¹³³. В протоколите от заседанията на комисията и описите към тях не се съдържа изискуемата информация в ЕЗ относно предписанията за съхранението на културната ценност и снимка на ДКЦ. Във всички проверени случаи в протоколите и описите към тях няма оценка по чл. 53 от ЗКН – за принадлежност към категорията културни ценности, посочени в Регламент (ЕО) № 116/2009 и приложението на Директива на ЕС 93/7¹³⁴, тъй като общата стойност на идентифицираните ДКЦ е под 100 000 лева.

¹²⁸ Чл. 15, ал. 1 от Наредбата - „В 7-дневен срок от настъпването на обстоятелство по чл. 8, ал. 2, постъпването на заявление или неговото допълване по реда на чл. 12, ал. 2, съответно от сключването на договора по чл. 12, ал. 4, директорът на музея издава заповед за назначаване на комисия, която да извърши идентификацията.“

¹²⁹ Инв. № 7948

¹³⁰ Инв. № 7947, 24112, 7672, 7678, 7685, 5701

¹³¹ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹³² Одитно доказателство № 55

¹³³ Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹³⁴ Одитни доказателства №№ 36 и 55

2.16. В съответствие с изискванията на чл. 18, ал. 6 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.), не са издадени удостоверения за идентифицираните ДКЦ, тъй като същите са придобити от музея¹³⁵.

2.17. Изготвени са актове за приемане-предаване на музейни предмети за всички, включени в обхвата на одита, идентифицирани природни образци и артефакти, в съответствие с изискванията на чл. 9, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.; в актовете книги се намират и трите екземпляра на акта, като първият не е предаден на предаващия музейния предмет; актовете за приемане – предаване по форма и съдържание съответстват на образца, утвърден чрез Наредба № Н-6 от 2009 г. След одитирания период приключените кочани са предадени на Научния архив на музея, съответно: на 28.01.2019 г. кочани с инв. №№ НА 173; НА 174 и на 29.01.2019 г. кочан с инв. № НА 175¹³⁶.

2.18. Не са комплектовани досиета на всяка идентифицирана ДКЦ, в нарушение на изискванията на чл. 13, ал. 1 във връзка с чл. 8, ал. 2 от Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.) Установена е практиката и всички документи, свързани с идентификацията на образците и разпределението им по фондовете на музея (копия от заповеди за назначаване на комисия по идентификация, copia от заповеди за определяне на Фондова комисия за всяка година, оригиналите на протоколите и описите към тях, документиращи заседанията на комисиите по идентификация и тези, на Фондовата комисия) се изготвят технически и се съхраняват текущо през съответната отчетна година от служител на длъжност „фондохранител“¹³⁷. В длъжностната характеристика на длъжността¹³⁸ дейностите по техническото обслужване на заседанията на комисиите по идентификация и Фондовата комисия, по съхранението на документите, свързани с процеса на идентификация и разпределяне на ДКЦ по фондовете на музея, не са включени в основните функции и задължения на длъжността¹³⁹. Оригиналите на заповедите за определяне на комисиите по идентификация и тези, за определяне състава на Фондовата комисия за съответната година се съхраняват в учрежденския архив на музея¹⁴⁰, в съответствие с чл. 13 от Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхранението и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общински предприятия.

2.19. За всяка от двете години на одитирания период със заповеди на директора¹⁴¹ е назначена Фондова комисия, като съставът и на двете комисии е тричленен, в съответствие с изискването на чл. 10, ал. 1 и ал. 4 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ бр. 2 от 2010 г.). Заседанията на комисията по идентификация и на Фондовата комисия се провеждат на една и съща дата/едновременно, поради минималната численост на квалифицирания състав на музея, като едни и същи лица/служители участват едновременно в комисията по идентификация и във Фондовата комисия, в резултат на което протоколите за резултатите от работата им, са с едни и същи номера и дати¹⁴².

2.20. За всяко заседание на Фондовата комисия за съответната година са изготвени протоколи с опис към тях, в които е отразено отнасянето на ДКЦ към съответните фондове на музея, в съответствие с изискванията на чл. 10, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г. Протоколите и описите към тях са утвърдени от директора на музея¹⁴³. Технически не са изготвяни отделни

¹³⁵ Одитно доказателство № 55

¹³⁶ Одитни доказателства №№ 44 и 49

¹³⁷ Одитно доказателство № 55

¹³⁸ Утвърдена от директора на музея без дата

¹³⁹ Одитни доказателства №№ 46 и 55

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 55

¹⁴¹ Одитни доказателства №№ 36,53 и 55

¹⁴² Одитни доказателства №№ 36 и 55

¹⁴³ Одитни доказателства №№ 36 и 55

документи с наименование „предложение“ до директора на музея за отнасянето на ДКЦ по фондовете на музея¹⁴⁴, което не е нарушение на нормативните изисквания по същество, а само по форма, т.к. информацията се съдържа в протоколите.

2.21. В НМЗХ не е създаден и не се поддържа регистър на ДКЦ¹⁴⁵, в нарушение на изискванията на чл. 102, ал. 5 от ЗКН.

2.22. От директора на НМЗХ не са определени музейни служители с право да извършват вписване в регистъра по чл. 21, ал. 1 от Наредба Н-3 от 2009 г. (отм.), в несъответствие с изискванията на чл. 20, ал. 3 от Наредба № Н-6 от 2009 г. По информация от одитираната организация от това не са произтекли негативни последици за дейността на музея, тъй като от МК не е разработена единна електронна база данни, в която да се въвеждат данни за идентифицираните ДКЦ, поради което такава не се поддържа от дирекция "Културно наследство" в МК и от националните и регионалните музеи (чл. 20 от Наредбата)¹⁴⁶.

2.23. От директора на музея не е разпоредено инвентарирането на новопридобитите или предоставени за ползване ДКЦ, в несъответствие с изискванията на чл. 8, ал. 2 и чл. 13, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁴⁷.

2.23.1. ДКЦ, идентифицирани и разпределени за основния фонд на музея, раздели „Минерали на България“ и „Минерални ресурси на България“¹⁴⁸, са инвентирани в инвентарните книги на фонда на датата, на която е проведено заседанието на съответната комисия по идентификация и Фондовата комисия, в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г., съгласно която вписването в инвентарната книга се извършва в едномесечен срок от постъпването, съответно от идентификацията на движимата културна ценност, придобита от музея или предоставена му за ползване¹⁴⁹.

2.23.1.1. За Основен фонд, раздели „Минерали на България“ и „Минерални ресурси на България“ – инвентарните книги не предвиждат самостоятелни колони за информация относно дата на събиране; събрал природните образци и такава не се съдържат в книгата, в нарушение изискванията на чл. 12, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.

2.23.1.2. За Обменен фонд – не е предвидено за вписване и не е вписана информация за: номер и дата на акта за приемане; брой; състояние; номер и дата на заповедта на министъра на културата; нов инв. № и шифър на музея, с който е обменена ДКЦ; забележка, в несъответствие с изискванията на чл. 12, ал. 5 от Наредба № Н-6 от 2009 г. Предвидено е отразяване датата на вписване на ДКЦ, което не е документирано и информацията не се съдържа в инвентарната книга, в т.ч. и поради липса на адекватни контролни дейности, в несъответствие с изискванията на чл. 13, ал. 2 и ал. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.). Реквизитите на инвентарната книга на обменния фонд на музея предвиждат и частично е вписвана информация извън обхвата на нормативно изискуемата, за: протокол на ФК – номер и дата; местосъхранение; отписан; цена в лева.

2.23.2. В инвентарните книги за инвентариране на образци в основен фонд, раздел „Минерали на Земята“, в обменен фонд и в научнопомагателния фонд (НСФ) не е посочена датата на вписването им, а само датата и номера на протокола от заседанието на Фондовата комисия, поради което не може да се оцени спазването на нормативно определения срок за инвентариране на ДКЦ по реда на чл. 13, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁵⁰.

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 55

¹⁴⁵ Одитни доказателства №№ 55 и 58

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 55

¹⁴⁷ Одитно доказателство № 55

¹⁴⁸ Инв. № 24049, 24061, 24086, 24100, 24112, 24072, 24124, 24127, 24187, 24202, 24153, 24147, 24166, 24170, 24182

¹⁴⁹ Одитни доказателства №№ 36, 47 и 55

¹⁵⁰ Одитни доказателства №№ 47 и 55

Реквизитите на инвентарните книги, в които са вписани ДКЦ в НСФ, Обменен фонд и основен фонд – раздел Минерали на Земята, не предвиждат и в тях не се съдържа нормативно изискуемата информация за всяка ДКЦ, в нарушение изискванията на чл. 12 от Наредба № Н-6 от 2009 г., както следва¹⁵¹:

2.23.2.1. За НСФ – в книгата е въведена информация за: инвентарен номер; работен номер; описание; размери, тегло; находище; протокол на Фондовата комисия – номер и дата, източник; местосъхранение. В инвентарната книга не се съдържа информация за: дата на записване; номер и дата на документа, с който е постъпила; оценка; номер на фотонегатива/дигиталния носител; забележка, в нарушение изискванията на чл. 12, ал. 6 от Наредба № Н-6 от 2009 г.;

2.23.2.2. За Основен фонд, раздел „Минерали на Земята“ – не е вписана информация за: акт за приемане – номер и дата; стар инв. номер; дата на събиране; брой на екземплярите; събрал; местосъхранение; номер на фотонегатива или дигиталния образ; забележка, в несъответствие с изискванията на чл. 12, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г. Предвидена е една графа за номер и дата на протокола на Фондовата комисия и дата на записване в инвентарната книга, като във всички проверени случаи на инвентариране на ДКЦ не е вписана датата на инвентариране.

2.24. Установените различия между реквизитите на инвентарните книги на основния фонд на музея, в зависимост от служителя, извършил вписването, и раздела от фонда – съответно за раздели „Минерали на Земята“, „Минерали на България“ и „Минерални ресурси на България“ (последните два се вписват в една инвентарна книга), са последица от липсата на системен подход при изграждането и прилагането на информационната и комуникационната система на организацията.

2.25. От директор на музея не е издадена заповед за овластяване на уредниците за инвентариране на ДКЦ в инвентарните книги на музея, в несъответствие изискванията на чл. 13, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ, бр. 2 от 2010 г.). Вписването на ДКЦ в инвентарните книги е извършено от уредниците на съответния фонд, които са и негови МОЛ, съгласно длъжностната характеристика на длъжността¹⁵². Дейността по инвентариране на ДКЦ е включена в основните функции и задачи на длъжността „уредник“, с което са спазени изискванията на чл. 13, ал. 3 и е изпълнена отговорността на директора по чл. 7, ал. 1, т. 6 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 42 от 2009 г.).

Всички проверени длъжностни характеристики на длъжност „уредник“ и „фондохранител“ са налични в досието на съответните лица, утвърдени са от директора на музея, подписани са от съответните длъжностни лица за „запознат със съдържанието“, без да са посочени съответните дати, което не създава условия за последващ контрол¹⁵³.

2.26. Документите, свързани с процеса на идентификация и инвентариране на ДКЦ, които следва да се съдържат в досието на всяка идентифицирана ДКЦ – протоколите от заседанията на комисиите по идентификация и тези, от проведените заседания на Фондовата комисия, заедно със съответните описи, се съхраняват в Научния архив на НМЗХ, в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 2 и ал. 3 от Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.)¹⁵⁴. Приемането на протоколите от заседанията на комисиите по идентификация и Фондовата комисия е документирано в Книга за Научния архив за 2017 и 2018 г. Със Заповед № 189-РД-19/17.07.2018 г. на директора е определен служител, който да отговаря за създаването, комплектоването и използването на документи от Научния архив, като от началото на

¹⁵¹ Одитни доказателства №№ 47 и 55

¹⁵² Одитно доказателство №55

¹⁵³ Одитно доказателство 51

¹⁵⁴ Одитни доказателства №№ 49 и 55

одитирания период до тази дата не е било обособено място за съхранението на документите от архива, както и служител, отговорен за управлението му¹⁵⁵, а документите от Научния архив са съхранявани от уредниците и фондохранителя на музея, без изрично писмено възлагане¹⁵⁶.

2.26.1. При одита е установено, че от преди одитирания период, считано от 2001 г. не се съставят научни паспорти на стари или новопридобити във фондовете на музея¹⁵⁷ природни образци и материали (ДКЦ и артефакти), в нарушение на изискванията на чл. 26, ал. 1 от Наредба № Н-6 от 2009 г., с изключение на раздел „Материали“ от основния фонд на музея – последният съставен научен паспорт е от 2018 г. на образец с инвентарен номер 16 057. Съставените в периода от 2001 г. до края на одитирания период 774 научни паспорта на артефакти от раздел „Материали“ на основния фонд на музея са в процес на приемане в Научния архив.

2.26.2. Образецът на формуляра, по който са изготвяни научните паспорти, е разработен преди 2009 г., като няма/не са представени данни/документи за неговото утвърждаване. Образецът дава възможност и информацията за ДКЦ, записана в изготвените научни паспорти, е съгласно чл. 79 от Наредба за отчитане и опазване на движимите паметници на културата (одобрена от председателя на Комитета по култура и председателя на БАН, необнародвана). Предвид периода на съставянето му формулярът за научните паспорти не съдържа реквизит за нормативно изискуемата информация по чл. 21, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г. относно: наименование на отдела/сбирката; акт за приемане-предаване на новопридобита ДКЦ; номер на идентификационния протокол; номер на фотонегатива или дигиталния носител; участия в изложби; акт за ликвидация. Не е изписан номерът на научния паспорт, който следва да е идентичен с инвентарния номер на ДКЦ, съгласно чл. 26, ал. 4 от Наредба № Н-6 от 2009 г. След промените в правната рамка през 2009 г., в т.ч. и през одитирания период образецът на формуляр за научен паспорт не е актуализиран за привеждането му в съответствие с изискванията на чл. 26, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁵⁸ (ред. ДВ, бр. 2 от 2010 г.).

2.26.3. Към 31.12.2018 г. са изготвени общо 1 564 научни паспорта на хартиен носител¹⁵⁹ (6,54 на сто от общия брой на ДКЦ в двата фонда¹⁶⁰), от които паспортите на 790 броя ДКЦ (51 на сто) от основния и обменния фонд са предадени в Научния архив, в съответствие с изискванията на чл. 26, ал. 5 от Наредба № Н-6 от 2009 г.¹⁶¹. Текущо научните паспорти не са съхранявани в Научния архив и не са качени на електронен носител, в нарушение на изискванията на чл. 26, ал. 5 от Наредба № Н-6 от 2009 г. Научните паспорти са предадени в Научния архив с вътрешни описи, които не са унифицирани и някои от тях съдържат само общ брой на предадените паспорти¹⁶², без отделно посочване на номерата на паспортите и вписването им в Книгата на Научния архив¹⁶³, в несъответствие с изискванията на чл. 18 и чл. 19 от Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учрежденските архиви на държавните и общински институции.

¹⁵⁵ Одитни доказателства №№ 19 и 25

¹⁵⁶ Одитни доказателства №№ 16, 21 и 25

¹⁵⁷ Одитни доказателства №№ 41 и 55

¹⁵⁸ Одитни доказателства №№ 49 и 56

¹⁵⁹ Одитни доказателства №№ 50 и 55

¹⁶⁰ Към 31.12.2018 г. Основният фонд на музея разполага с 20 898 броя ДКЦ, Научноспомогателния фонд – 7 902 броя образци и Обменния фонд – 3 006 броя ДКЦ

¹⁶¹ Одитни доказателства №№ 49 и 56

¹⁶² Одитно доказателство № 50

¹⁶³ Одитни доказателства №№ 49, 50 и 56

2.26.4. Съгласно наложената практика в НМЗХ, научните паспорти са съставяни от уредниците в музея, като задължението не е изрично регламентирано във вътрешни писмени правила¹⁶⁴ и съществуват различия в длъжностните характеристики за длъжността – „уредник“, заемана от различни МОЛ - служители на музея, отговорни за ДКЦ/образци от отделни раздели на основния фонд и за обменния и научно спомагателен фонд. В някои¹⁶⁵ длъжностни характеристики за длъжността „уредник“ е посочена основна функция „... Обезпечава информационното обслужване на фонда, включващо работа с научни паспорти...“, в друга¹⁶⁶ длъжностна характеристика е формулирано „...Извършва регистрация, паспортизация и инвентаризация на музейните фондове...“. Длъжностните характеристика са без дата на утвърждаване и без датата, на която съответните служители са запознати с тях¹⁶⁷. Практиките за изпълнение на дейността не създават условия и не осигуряват законосъобразното управление на процеса, в несъответствие с изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 5, т. 7, т. 16 и чл. 11, ал. 2, т. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 2006 г.).

2.26.5. При одита е проверена нестатистическа извадка от 45 броя научни паспорти на хартиен носител (формирана чрез систематичен подбор през определена стъпка със случайно начало от поредни номера в описите) от общо 790 бр. паспорти налични в Научния архив на музея. При проверката е установено¹⁶⁸:

а) за 17 (38 на сто от проверените) от образците от колекция „Гигантски кристали“, дарена на музея през 1986 г., са създадени документи – формуляр на хартиен носител, в които е посочено описание, размери, находище, източник на придобиване и черно-бели снимки¹⁶⁹;

б) за останалите 28 случая: само в 8 паспорта¹⁷⁰ са посочени данни за резултати от изследвания, оригинални записи и публикации; в 12 случая¹⁷¹ е приложена снимка, в други 3¹⁷² такава не се предвижда по формуляра; в 17 случая има информация за история и източник; само 5¹⁷³ от формулярите имат дата, име на съставил и подпис; само 3¹⁷⁴ – място на съхранение.

Липсата на всички изискуеми реквизити в изготвените научни паспорти (дати, подписи, печати и др.) на хартиен носител създава висок и значим риск за годността им да изпълняват предназначението на официални документи, с оглед опазването на активите и информацията за фондовете на музея.

Непълнотите на научните паспорти на хартиен носител са преодолені частично преди одитирания период с въвеждането през 1996 г. на електронна база данни. Към момента на одита НМЗХ разполага с информация за всяка ДКЦ, която отговаря на изискванията на чл. 26, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.(ред. ДВ бр. 2 от 2010 г.) за съдържанието на научните паспорти. В електронната база данни е въведен образец на научен паспорт, който съдържа всички реквизити и предвижда въвеждане на информация за ДКЦ, изискуема по чл. 26 ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г., в резултат на което представените научни паспорти на случайно избрани седем инвентарни номера на образци, съдържат нормативно регламентираната информация. Структурата на електронната база данни съдържа всички реквизити на

¹⁶⁴ Одитно доказателство № 55

¹⁶⁵ Одитно доказателств № 51

¹⁶⁶ Одитно доказателств № 51

¹⁶⁷ Одитни доказателства №№ 56, 51

¹⁶⁸ Одитно доказателств № 55

¹⁶⁹ Инв. номера 009,010, 011, 012, 008, 007, 006, 005, 004, 003, 002,001, 013, 014, 015, 025, 029

¹⁷⁰ Инв. № 22113,1184, 22109, 036, 405, 1345, 1376, 20126

¹⁷¹ Инв. № 1184, 10475, 10519, 10603, 1345, 1376, 20126, 4419, 10917, 3956, 5277, 6440

¹⁷² Инв. № 20368, 22113, 22109

¹⁷³ Инв. № 036, 405, 10475, 10519, 10603

¹⁷⁴ Инв. № 10475, 10519, 10603

инвентарните книги на хартиен носител, както и информацията по тях. След приключване на първия етап от въвеждане на информация в базата данни, паралелно данните за всеки идентифициран природен образец и насочен към съответния фонд от Фондовата комисия, са вписвани в инвентарните книги и в електронната база данни от уредниците, които са и МОЛ за съответния фонд¹⁷⁵.

По този начин в музея са създадени предпоставки за информационното обезпечаване на изготвянето на научни паспорти по форма и съдържание, съответстващи на изискванията на чл. 21, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г.

Съгласно обяснения от одитираната организация, третият етап за въвеждането на електронната база данни предвижда автоматично генериране на научни паспорти, които освен информацията по чл. 26, ал. 2 от Наредба № Н-6 от 2009 г. (ред. ДВ, бр. 2 от 2010 г.) да съдържат и други съществени данни за всяка ДКЦ – номер и дата на протокола от заседанието на Фондовата комисия, научни изследвания, проведени върху образца, научно значение и забележка, като към датата на одита не са определени срокове, ресурси и отговорни лица за изпълнението на третия етап от въвеждането на електронната база данни¹⁷⁶. За осигуряване на условия за законосъобразното протичане на дейността по научните проучвания на ДКЦ и документирането на научната обработка е необходимо изграждането на електронната база данни да бъде продължено и завършено съгласно изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 6 и т. 16 от ЗФУКПС (ред. ДВ бр. 21 от 2006 г.).

Дейностите по придобиването на природни образци чрез закупуване, дарение или теренни проучвания, съхранението и опазването на образците, идентификацията и инвентарирането на ДКЦ и документирането на извършените действия са в частично съответствие с изискванията на правната рамка по ЗКН, ЗФУКПС, Наредба № Н-3 от 2009 г. (отм.), Наредба № Н-6 от 2009 г. и Наредба за реда за организирането, обработването, експертизата, съхраняването и използването на документите в учредженските архиви на държавните и общински институции.

Не са идентифицирани и оценени съществени/значими рискове в процесите на придобиване, идентифициране и инвентариране на ДКЦ и не са въведени адекватни контролни дейности, гарантиращи законосъобразното изпълнение на процесите. В резултат от липсата на писмено въведени вътрешни правила и актуализирани образци на документи не е осигурено подходящо документиране на дейностите, проследимост, последващ контрол и наблюдение върху процесите.

Част четвърта

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Националния музей „Земята и хората“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г., представени в одитния доклад и събраните одитни доказателства, са налице основания и се изразяват следните заключения:

В Област „Управление на бюджета“

Дейността по планиране, утвърждаване и изпълнение на бюджета на НМЗХ е осъществена в частично несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка.

Действащите през одитирания период вътрешни правила относно планирането и актуализирането на бюджета са непълни, не осигуряват адекватна одитна пътека за

¹⁷⁵ Одитни доказателства №№ 51, 55, 57 и 59

¹⁷⁶ Одитни доказателства №№ 57 и 59

проследяване на действията, както и условия за управление на риска от некачествено планиране и своевременно актуализиране на бюджета.

Събирането и отчитането на приходите е в частично съответствие с правната рамка. Дейността не е регламентирана с нарочни вътрешни правила, цените на билетите през одитирания период не са съгласувани с министъра на културата. Липсата на регламент е довело до прилагане на разнородна практика при периодичността и начина на отчитане на касовите приходи от билети и беседи, от стоки и услуги, както и на документиране на отчетените приходи от продажби. Прилаганият ред не осигурява условия за прозрачност, надеждно документиране на всички операции и действия и ефективно проследяване на процесите.

През одитирания период не са въведени и прилагани процедури за контрол на изпълнението на договорите за наем, което е основна причина за несвоевременното събиране на наемните вноски при 88 на сто от дължимите месечни суми за одитирания период,

Прилаганата през одитирания период практика за отдаване под наем на помещения/зали не е писмено регламентирана, което не осигурява еднотипност на процеса и неговото документиране.

Утвърдените вътрешни правила относно управлението на човешките ресурси са непълни, не осигуряват адекватна одитна пътека за: доказване и надеждно документиране на продължителността на признатия трудов стаж и професионален опит при възникване на трудово правоотношение; определяне и утвърждаване на организационната структура и длъжностното разписание на НМЗХ.

През одитирания период основни административни функции - по счетоводно и юридическо обслужване и за осъществяване на предварителен контрол са осигурени чрез извънтрудови правоотношения, като в съответните договори не са предвидени процедури за отчитане и приемане на извършената работа, с което не са създадени условия за срочното и качествено изпълнение и за защита интересите на музея. Във вътрешните правила, действащи през одитирания период не са утвърдени контролни дейности, насочени към осигуряване на срочното и качествено изпълнение на сключените договори с физически лица.

Установената трайна тенденция за неизпълнение на планирани капиталови разходи (респективно дейности) генерира съществени рискове относно ефективното поддържане на сградата и музейния фонд и не осигурява условия за подобряване на дейностите.

Липсата на контролни процедури не създава условия за ефективен контрол на процеса по сключване и изпълнение на договорите.

Системата за вътрешен контрол в НМЗХ не е обхванала всички етапи от извършване на разходите, поради което не е осигурено съответствие с правната рамка на сключените застрахователни полици, както и адекватно документиране на изпълнението по един от проверените договори. По отношение на разходите за застраховка на сградата на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. системата за вътрешен контрол е неефективна, поради наличието на недопустимо самоучастие на НМЗХ в действащата през одитирания период застраховка по риска за земетресения и неприлагането на основни контролни дейности.

В област „Функции и основни дейности, осъществявани от Националния музей „Земята и хората“

Дейността по идентификация и инвентриране на ДКЦ – природни образци от неживата материя е осъществена в несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка. Не са въведени писмено вътрешни правила, регламентиращи реда, начина, механизма и отговорните лица за придобиване на природни образци и артефакти чрез закупуване, дарение и събиране от служители на музея чрез теренни проучвания. Не са определени реда и формата на документиране на придобиването

на природни образци и артефакти, както и длъжностните лица, начина и мястото на съхранението им до тяхната идентификация от съответната комисия по идентификация и насочването им по фондовете на музея от Фондова комисия; сроковете и отговорните лица за съставяне на научни паспорти на всяка идентифицирана ДКЦ. Въведените вътрешни правила, относими към придобиването, идентификацията и инвентарирането на ДКЦ, природни образци, не регламентират изчерпателно реда начина, сроковете и длъжностните лица, отговорни за законосъобразното протичане на процесите, не въвеждат контролни дейности, не са актуализирани в съответствие с изискванията на действащата през одитирания период правна рамка, с което не създават условия за редовност на процесите.

Съществени етапи от процесите на идентификация и инвентариране на ДКЦ – природни образци относно: документирането на придобиването на образци чрез издаване на временни разписки; съдържанието на заповедите за назначаване на комисия по идентификация и срокът за издаването им спрямо датата на придобиване на образците; комплектоването и съхранението на досие за всяка идентифицирана ДКЦ; създаването и поддържането на регистър на идентифицираните образци; документирането на датата на инвентариране на ДКЦ; формата и съдържанието на инвентарните книги; неизготвянето на експертни заключения за всеки идентифициран образец и артефакт; определяне на отговорни длъжностни лица за инвентарирането на ДКЦ са осъществени в несъответствие с изисквания на нормативните актове, регламентиращи извършването на процесите.

Относно процесите на придобиване, идентифициране и инвентариране на ДКЦ не са идентифицирани и оценени съществени/значими рискове и не са въведени адекватни контролни дейности, гарантиращи законосъобразното изпълнение на процесите. Липсата на писмено въведени вътрешни правила и актуализирани образци на документи не е осигурила условия за подходящо документиране на дейностите, за проследимост на процесите и последващ контрол.

Част пета ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит на директора на Националния музей „Земята и хората“ се дават следните препоръки:

1. Да се извърши преглед и анализ на Вътрешните правила за организацията и управлението на бюджетния процес и да се определят подходящи срокове, начин на документиране на отделните етапи, процедури за съхранение на документацията и отговорни длъжностни лица.¹⁷⁷

2. Да се въведат писмено вътрешни правила за регламентиране на процесите по продажба и отчитане на приходите с отговорни длъжностни лица, срокове за отчитане на приходите и начин на документиране на процеса, с цел осигуряване на своевременно отчитане на събраните приходи и възможност за ефективен текущ и последващ контрол.¹⁷⁸

3. Да се въведат писмено вътрешни правила за регламентиране на реда и начина за извършване на разходи по бюджета на музея, като се определят организацията на процеса, начина на документиране и съхраняване на документите, длъжностните лица, отговорни за изпълнението на дейностите.¹⁷⁹

4. Да се извърши преглед и анализ за съответствие на Вътрешните правила за системите за финансово управление и контрол в Национален музей „Земята и хората“ и

¹⁷⁷ Част трета, Констатации, Раздел I, т. 1.1

¹⁷⁸ Част трета, Констатации, Раздел I, т. 2

¹⁷⁹ Част трета, Констатации, Раздел I, т. 3

Вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол с цел привеждането им в съответствие с промените в правната рамка по Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.¹⁸⁰

5. Да се въведат адекватни контролни дейности относно отчитането и контрола върху изпълнението на договорите за извънтрудови правоотношения и правила за реда и начина за документиране на контрола.¹⁸¹

6. За се извърши преглед и анализ на вътрешните правила, регламентиращи процесите по придобиване, идентификация и инвентирание на движими културни ценности, природни образци и артефакти, с цел идентифициране на присъщите рискове, въвеждане на адекватни контролни дейности и актуализиране на правилата за привеждането им в съответствие с правната рамка.¹⁸²

7. Да се предприемат действия за планиране и ресурсно обезпечаване на следващите етапи, финализиращи въвеждането на информационната база данни, с цел съставяне на научни паспорти за всяка движима културна ценност от фондовете на НМЗХ на електронен или хартиен носител.¹⁸³

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита и отразени в доклада са съгласувани с представители на одитираната организация¹⁸⁴. Представените по време на одита отговори на въпроси и обяснения от отговорните длъжностни лица са взети предвид при оценката на одитираните области.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 60 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 15.09.2022 г., директорът на Националния музей „Земята и хората“ следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание, чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 045 от 17.03.2022 г. на Сметната палата.

¹⁸⁰ раздел I, т. 1.1, т. 2 и т.3

¹⁸¹ раздел I, т. 3.1.4

¹⁸² раздел II, т. 1.2., т. 2.26.

¹⁸³ раздел II, от т. т. 2.26.

¹⁸⁴ Одитно доказателство № 60

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0500101619

№ по ред	Одитни доказателства	брой стр.
1.	Справка за проверяваните длъжностни лица за периода 01.01.2017 г. – 31.12.2018 г.	1
2.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(1) за документиране на установени факти и обстоятелства за процес „Планиране“ от област на изследване „Управление на бюджета“; Справка, изх. № 574-РД-29/22.11.2019 г. относно капиталовите разходи в НМЗХ за периода 2017 г.-2019 г.), заверено копие на: Заповед № РД09-36/11.01.2016 г. на министъра на културата с приложени Правила за прилагане на системата на делегиран бюджет в ДКИ в областта на културното наследство и библиотечното дело, Вътрешни правила за организацията и управлението на бюджетния процес с описание на дейностите, процесите и отговорните звена в НМЗХ, Писмо, вх. № 503-РД-29/22.10.2019 г. (искане на информация), Писмо, изх. № 524-РД-29/25.10.2019 г. – отговор, с приложения: Писмо, № 24-00-6/03.02.2017 г./вх. № 79-РД-06/09.02.2017 г. (утвърден бюджет на НМЗХ за 2017 г. с приложение „Разпределение на бюджета на държавните музеи и художествени галерии за 2017 г., Макет за месечно разпределение на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и разпечатка от е-поща), разпечатка от служебна е-поща от 11.09.2017 г. относно проектобюджета за 2018 г. с Приложение № 2ж, Писмо, изх. № 04-06-6/04.02.2016 г./вх. № 103-РД-06/15.02.2016 г., Писмо, изх. № 109-РД-06/18.02.2016 г. с предложения за капиталови разходи за 2017 г.-2019 г., Писма, изх. № 04-06-148/14.07.2016 г./вх. № 352РД-06/14.07.2016 г. и изх. № 361-РД-06/27.07.2016 г. (с предложение за капиталови разходи за 2018 г. и 2019 г.), Писмо, изх. № 91-00-5/17.02.2017 г./вх. № 93-РД-06/20.02.2017 г. с Писмо, изх. № 94-РД-06/20.02.2017 г. (с предложение за капиталови разходи 2018 г.-2020 г.), Писмо, изх. № 92-00-96/28.02.2018 г./вх. № 178-РД-06/07.03.2018 г. с утвърден бюджет на НМЗХ за 2018 г. с приложение Разпределение на бюджета на държавните музеи и художествени галерии за 2018 г. и Макет за месечно разпределение на бюджета на НМЗХ за 2018 г.; разпечатка от служебна е-поща от 26.02.2018 г. относно прогноза на разходите за електронно управление с Приложение № 2ж, Писмо, изх. № 546-РД-29/12.11.2019 г. (отговор за изпълнение на дейностите по р. I от ВПОУБПОД – по писмо за искане на информация), Писмо, изх. № 535-РД-29/07.11.2019 г. (искане на информация за дейностите по р. I от ВПОУБПОД); и в електронен формат на CD с декларация за идентичност на данните – Приложение № 2 към правилата за предварително съгласуване на разходите за административните органи в областта на електронното управление за 2017 г. и за 2018 г.	44 + CD
3.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(3) за документиране на установени факти и обстоятелства за процес „Планиране“ от област на изследване „Управление на бюджета“ – обществени поръчки	2
4.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(4) за документиране на установени факти и обстоятелства“ от област на изследване „Управление на бюджета“ – определяне и утвърждаване на бюджета на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г., и	45

	заверено копие на: писма, изх. № 122-РД-06/07.03.2017 г./вх. № 45-00-99/08.05.2017 г. и изх. № 123-РД-06/07.03.2017 г./вх. № 45-00-98/08.03.2017 г. (искания за корекция по бюджета на НМЗХ); Писмо, изх. № 04-06-59/03.04.2017 г./вх. № 198-РД-06/07.04.2017 г. от МК (1 корекция по бюджета на НМЗХ; писма, изх. № 202-РД-06/10.04.2017 г./вх. № 45-00-193/13.04.2017 г., изх. № 289-РД-06/05.06.2017 г./вх. № 45-00-353/12.06.2017 г., и изх. № 308-РД-06/13.06.2017 г./вх. № 45-00-361/13.06.2017 г. (искания за корекции по бюджета на НМЗХ); Писмо, изх. № 45-00-363/15.06.2017 г./вх. № 315-РД-06/20.06.2017 г. (2 корекция по бюджета на НМЗХ); писма, изх. № 340-РД-06/03.07.2017 г./вх. № 45-00-406/03.07.2017 г., изх. № 247-РД-06/16.09.2017 г., изх. № 449-РД-06/05.10.2017 г./вх. № 45-00-580/05.10.2017 г. (искания за корекции по бюджета на НМЗХ), Писмо, вх. № 575-РД-06/30.11.2017 г. с макет за месечно разпределение на бюджета на НМЗХ за 2017 г. (3 от МК, корекция по бюджета на НМЗХ); Писмо, изх. № 670-РД-06/27.11.2017 г./вх. № 45-00-689/27.11.2017 г. (искане за корекция); писма, изх. № 91-00-27/29.12.2017 г./вх. № 152-РД-06/15.02.2018 г. и изх. № 45-00-433/17.08.2018 г./вх. № 408-РД-06/22.08.2018 г. (1 от МК, корекции по бюджета на НМЗХ); писма, изх. № 421-РД-06/12.09.2018 г./вх. № 45-00-465/12.08.2018 г., изх. № 45-00-666/04.12.2018 г./изх. № 557-РД-06/30.11.2018 г. с протокол за дарение (искания за корекции); писма, изх. № 91-00-26/31.12.2018 г. и изх. № 91-00-29/31.12.2018 г. (3 от МК, корекции по бюджета на НМЗХ за 2018 г. с приложен Макет за месечно разпределение на бюджета на НМЗХ).	
5.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(5) за документиране на установени факти и обстоятелства за процес „Изпълнение на разходната част на бюджета“ от област на изследване „Управление на бюджета“ – изпълнение на разходите за персонал, с приложения – заверено копие на: Заповед № 134-РД-19/28.05.2018 г. с контролен лист, и Заповед № 262-РД-19/07.12.2018 г. с Протокол № 2/23.22.2018 г./изх. № 544-РД-29/23.11.2018 г., декларация по чл. 12, т. 4 от ЗПУКИ, Протокол № 3/07.12.2018 г./изх. № 567-РД-29/07.12.2018 г., Протокол № 1/20.11.2018 г./изх. № 539-РД-29/20.11.2018 г. с контролен лист; извлечение от трудово досие – длъжностни характеристики – 2 бр., справка-уведомление за сключен договор – 2 бр., допълнително споразумение, трудов договор, справка (работен формат) и първа страница от диплома за завършено образование; Поименно разписание на длъжностите и работните заплати на НМЗХ (в сила от 01.01.2017 г., от 01.12.2017 г., и от 01.12.2018 г.), Длъжностно разписание на НМЗХ (в сила от 01.01.2017 г., от 02.10.2017 г., и от 10.08.2018 г.); длъжностна характеристика за длъжността „технически организатор“ към отдел „Връзки с обществеността“ и за длъжността „технически сътрудник (и касиер от 01.03.2015 г.); Граждански договор № 01-РД-18/03.01.2017 г. с Анекс от 03.08.2017 г. (№ 41-РД-18/03.08.2017 г.) със Справка за получен доход по ЗДДФЛ за 2017 г.; Граждански договори № 30-РД-18/14.07.2017 г. и № 60-РД-18/30.11.2017 г. със Справка за получен доход по ЗДДФЛ за 2017 г.; Граждански договор № 03-РД-18/02.01.2018 г. със Справка за получен доход по ЗДДФЛ за 2018 г.; Граждански договор № 01-РД-18/02.01.2018 г. със Справка за получен доход по ЗДДФЛ за 2018 г.; Граждански договор № 11-РД-18/05.03.2018 г. със Справка за получен доход по ЗДДФЛ за 2018 г.; Справка, изх. № 363-РД-29/26.07.2019 г. за броя на освободените и назначените служители в НМЗХ за периода 01.01.2017 г.-	61

	31.12.2018 г.; Справка, изх. № 364-РД-29/26.07.2019 г. относно ПМС № 66/1996 г.	
6.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(6) за документиране на установени факти и обстоятелства за процес „Изпълнение на разходната част на бюджета“ от област на изследване „Управление на бюджета“ – капиталови разходи с приложения – Опис на фактурите, договорите и документите към тях, предоставени от НМЗХ във връзка със Справка, изх. № 574-РД-29/22.11.2019 г. относно капиталовите разходи в НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г. (приложена към КП в Одитно доказателство № 2); заверени копия на предоставените първични счетоводни документи, договорите и контролните листа за отчетените капиталови разходи (описани в приложението към КП), и Спесимен на подписите – от 27.11.2013 г.	184
7.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(7) за документиране на установени факти и обстоятелства за процес „Изпълнение“ от област на изследване „Управление на бюджета“, застрахователни полици, платежни и други документи във връзка със застраховането	42
8.	Заверено копие на ВПСФУК	6
9.	Заверено копие на Счетоводна политика на МК и ВРБК	13
10.	Заверени копия на длъжностни характеристики „технически сътрудник“ 2 бр: за лицата, изпълняващи функции на „продавач“ и „касиер“	4
11.	Писмо-искане на информация РД-П-1.2(4)/10.09.2019 г. с писмен отговор на лицето, изпълняващо функциите на гл. счетоводител	6
12.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1(2) за резултатите от извършена проверка за съответствието на дейността по събирането, отчитането и счетоводното отразяване на приходите от продажби на услуги, стоки и продукция и приходи от наеми	10
13.	Писмо-искане на информация РД-И-1.2(1)/09.10.2019 г. с писмен отговор на лицето, изпълняващо функциите на гл. счетоводител	7
14.	Ценоразпис на НМЗХ	6
15.	Заповед № 82-РД-19/08.05.2019 г. на директора за цени на билети и п-мо от МК	3
16.	Заверени копия на документи за приходи от билети и беседи – ПКО, фактури и отчет на лицата „продавач“	18
17.	Допълнителни разяснения от гл.счетоводител –изх. №573-РД-29/22.11.2019 г. с приложени 23 бр. фактури, др.документи	37
18.	Заверени копия на документи за приходи от стоки – ПКО, фактури и отчет на лицата „продавач“	13
19.	Допълнителни разяснения от технически сътрудник – изх. № 580-РД-29/26.11.2019 г. с приложения 23 бр. фактури и др.документи	13
20.	Заповеди за инвентаризация през одитирания период – 2 бр.	2
21.	Заповед №275-РД-19/27.11.2019 г. за инвентаризация	1
22.	Заверени копия на документи за други приходи – ПКО, фактури и отчет на лицата „продавач“	7
23.	Заверени копия на документи за приходи наем зали – ПКО, фактури и отчет на лицата „продавач“	7
24.	Заверени копия на документи за приходи от наем изложба минерали – ПКО, фактури и отчет на лицата „продавач“	6
25.	Заверени копия на документи за ползване зали – 3 договора, 1 заявка и плащания по банков път	16

26.	Заверени копия на документи за наем магазин - Договор № 16-РД-18 от 02.04.2012 г., анекс, фактури, плащания и др.	
27.	Заверени копия на документи за наем магазин - Договор № 21-РД-18 от 03.05.2018 г., фактури, плащания и др.	
28.	Диск № 1 с декларация за идентичност, съдържащ: папка „ГФО и ОКИБ“: ОКИБ за 2017 г.; ОКИБ за 2018 г.; Обяснителни записки към отчетите; Баланс за 2017 и 2018 г. и обяснителни записки към тях; Папка „Счетоводни сметки“: Индивидуален сметкоплан на НМЗХ и Данни с извлечение от счетоводния продукт на НМЗХ по групи сметки поотделно за 2017 г. и 2018 г.	1 стр. и CD
29.	Диск № 2 с декларация за идентичност, съдържащ: Щатни разписания – 2017 и 2018 г.; Риск-регистър - 2017, 2018 г.; Вътрешни правила за организация на бюджетния процес; Правилник за вътрешен трудов ред 2018 г; Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол – 2015; Вътрешни правила за документооборота Вътрешни правила за работната заплата от 01.01.2017 г. и от 01.12.2017 г. .Вътрешни правила за счетоводния документооборот; Етичен кодекс; Вътрешни правила за подбор и назначаване на служители в НМЗХ	1 стр. и CD
30.	Диск № 3 – с декларация за идентичност на информацията: - Годишен отчет № 32 за 2017 г. и Годишен отчет № 33 за 2018 г. на НМЗХ в pdf-формат; Оценка за дейността на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г.; План за работа и културна програма на НМЗХ за 2017 г. и за 2018 г.; Антикорупционен план на НМЗХ за 2018 г.; Конкурс – проект „Музеят като образователна среда“ – 2018 г.; Регистър на финансовия контролор за 2017 г. и за 2018 г.; Диск № 4 – с декларации за идентичност на информацията – месечни рекапитулации и ведомости за заплати за 2017 г. и за 2018 г.; и извлечение по хронология по счетоводна сметка 4020 – разходи за застраховка	2 стр. и 2 бр. CD
31.	Писмо изх. №588-РД-29/29.11.2019 г. с обяснителна записка относно закупуване на образци. Инstrukция за откупуване на минерални образци, материали и колекции	7
32.	Писмо изх. № 380-РД-29/02.08.2019 г. с обяснение относно извършването на консервация и препариране на минерални образци в НМЗХ. Правилник за работа с дарители на Национален музей „Земята и хората“	8
33.	Писмо изх.№ 550-РД-29/14.11.2019 г. с обяснение относно практиката за приемане на дарения. Инstrukция за приемане, документиране, завеждане и движение на експонатите в НМЗХ.	6
34.	Правилник за извършване на теренна геоложка документация.	9
35.	Писмо изх. № 404-РД-29/16.09.2019 г. с обяснения относно утвърдена практика за движение на постъпилите в музея образци.	2
36.	Към писмо изх. № 461-РД-29/09.10.2019 г. - заверени копия на заповеди за определяне на комисиите за идентификация, описи към тях на предмета на идентификация, протоколи от заседанията на съответната комисиия по идентификация и Фондова комисиия с описите към тях за 2017 г. и 2018 г., паметна записка от 07.04.2017 г., фактура № 66/05.04.2017 г. Минера ЕООД, доставни разписки за доставка чрез куриер/поща, паметна записка от 27.05.2017 г., паметна записка от 06.04.2017 г., отчет от командировка вх. № 224-РД-17/25.04.2017 г., фактура № 15/01.11.2017 г. и 902/27.07.2018 г. Интергеоресурс ООД	255
37.	Отчет от командировка от 19.04.1999 г.; отчет от командировка от 27.10.2017 г.	4

38.	Заповед № 29-РД-29/20.03.2018 г. за попълване на музейните фондове и образци на Декларация и Протокол за откупка-образец 40216.	3
39.	Доклад за закупуване на минерален образец вх. № 132-РД-29/10.03.2017 г. от уредник раздел Минерали на България за образец 24061	1
40.	Приемо – предавателен протокол за образец 7699	1
41.	Писмо изх. № 461-РД-29/09.10.2019 г. с Таблица 1 за идентифицираните ДКЦ и насочването им по фондове на музея; обяснения за изготвяне на научни паспорти.	5
42.	Временни разписки за постъпили предмети за 2017 г. и 2018 г. за образци, включени в обхвата на одита.	16
43.	Копие от публикацията на Фейсбук страницата на НМЗХ	2
44.	Копия от Актове за приемане`предаване~ на музейни предмети	22
45.	Писмо изх. № 527-РД-29/30.10.2019 г. с копия от актовете книги за инвентриране на ДКЦ включени в обхвата на одита	38
46.	Длъжностна характеристика „фондохранител“	1
47.	Копия от инвентраните книги за вписване във фондовете на музея и писмо изх. № 571РД-29/21.11.2019 г. с обяснение относно реквизитите на инвентарните книги..	11
48.	Писмо изх. № 436-РД-29/18.09.2019 г. със заверени копия на заповеди за утвърждаване на Правилник за Научния архив и за определяне на длъжностно лице, отговорно за създаване, комплектоване и изпълване на Научния архив; Правилник за Научния архив на НМ „Земята и хората“	9
49.	Заверени копия от Книгата на Научния архив, за вписване на предадени документи	10
50.	Справка за наличните научни паспорти в Научния архив на НМЗХ към 26.11.2019 г. и заверени копия на вътрешни описи за предаването им в този архив	18
51.	Заверени копия на длъжностни характеристики на длъжност „уредник“ и трудови договори на заемащите длъжността лица	8
52.	Писмо изх. № 609-РД-29/11.11.2019 г. със заверени копия на заповедите относно прекратяване на трудовите правоотношения с директора на музея до 2012 г. и сключване споразумения/договори с настоящия директор на музея.	8
53.	Заверени копия от заповедите за назначаване на Фондова комисия действаща през 2017 г. и 2018 г.	3
54.	Писмо изх. № 376-РД-29/31.07.2019 г. с Правилник за работа на Фондовата комисия	7
55.	Констативен протокол РД-И-2.33-2/3 от 22.11.2019 г. за документиране на факти и обстоятелства, относими към идентификацията и инвентрирането на ДКЦ	9
56.	Констативен протокол РД-И-2.33-2/2 от 06.11.2019 г. за документиране на факти и обстоятелства относими към изготвянето на научни паспорти и съхранението им; Наредба за отчитане и опазване на движими паметници на културата – необнародвана	25
57.	Констативен протокол РД-И-2.33-2/1 от 09.10.2019 г. за документиране на факти и обстоятелства, относими към създаване и поддържане на информационна база данни	4
58.	Писмо изх. № 399-РД-29/09.08.2019 г. с информация относно регистъра на идентифицираните ДКЦ	4

59.	Справка относно дигитализацията на основния и обменния фонд на музея към писмо изх. № 399-РД-29/09.08.2019 г.	1
60.	Протокол РД-И-2.32/16.12.2019 г. за резултатите от проведено финално обсъждане с представители на одитирания обект за области на изследване „Управление на бюджета“ и „Идентификация и инвентиране на ДКЦ – природни образци“	2