



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0200103321

**за извършен одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности
на Омбудсмана на Република България за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 206 от 27.07.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 28)

СЪДЪРЖАНИЕ

Част първа РЕЗЮМЕ	4
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	6
1. Основание за извършване на одита	6
2. Одитиран период	7
3. Информация за одитираната организация	7
4. Предмет на одита	9
5. Цели на одита	9
6. Обхват на одита, ограничения в обхвата	9
7. Критерии за оценка	10
8. Одитни стандарти, които са приложени при одита	11
Част трета КОНСТАТАЦИИ	11
Раздел I. Бюджет	11
1. Обща информация	11
2. Приходи от наеми на имущество	13
3. Разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения	14
4. Разходи за външни услуги	15
5. Разходи за командировки в страната	15
6. Разходи за командировки в чужбина	16
7. Разходи за придобиване на компютри и хардуер	17
8. Разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти	17
Раздел II. Обществени поръчки	18
1. Обща информация	18
2. Прогнозиране и планиране на обществени поръчки	20
3. Възлагане на обществени поръчки	20
4. Изпълнение на договори за обществени поръчки	25
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	32
Част пета ПРЕПОРЪКИ	33
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	33

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АОП	Агенция по обществени поръчки
ВПКОСЖНСаО	Вътрешни правила за критериите за определяне и степенуване на жилищните нужди на служителите в администрацията на омбудсмана
ВПУЦОП	Вътрешни правила за управление цикъла на обществените поръчки в администрацията на омбудсмана на Република България
ДДС	Данък върху добавената стойност
ЕЕДОП	Единен европейски документ за обществени поръчки
ЕС	Европейски съюз
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗО	Закон за Омбудсмана
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСч	Закон за счетоводството
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
МСВОИ	Международни стандарти на Върховните одитни институции
НКС	Наредба за командировките в страната
НСКСЧ	Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина
ООН	Организация на обединените нации
ОРБ	Омбудсман на Република България
ОСФАО	Организационна структура и функции на администрацията на омбудсмана
ОФСС	Отдел „Финансово-счетоводен и стопански“
ОВ на ЕС	Официален вестник на Европейския съюз
ПИСФУКИОРБ/Правилата	Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПОДО	Правилник за организацията и дейността на омбудсмана
ППЗДС	Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост
ППЗОП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки
РБ	Република България
РОП	Регистър на обществените поръчки
СФУК	Система за финансово управление и контрол
УИН	Уникален идентификационен номер
УК	Уникален код

Част първа РЕЗЮМЕ

Одитът за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Омбудсмана на Република България (ОРБ) за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г. е извършен в изпълнение на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2021 г.

Омбудсманът е обществен защитник, който насърчава и защитава правата на човека и основните свободи. Омбудсманът се застъпва с предвидените в закона средства, когато с действие или бездействие се засягат или нарушават правата и свободите на гражданите от държавните и общинските органи и техните администрации, от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, както и от частноправни субекти.¹ Дейността на омбудсмана и неговата администрация се финансира от държавния бюджет и/ или от други публични източници. Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджет.²

Отчетените приходи от наеми на имущество за 2020 г. са 3 270 лв., а към 30.06.2021 г. – 1 635 лв. Отчетените разходи по бюджета на ОРБ за 2020 г. са 3 059 783 лв., а към 30.06.2021 г. – 1 555 437 лв.³

Извършените разходи за издръжка са 837 687 лв. за 2020 г. и 368 927 лв. към 30.06.2021 г., и представляват 27,38 на сто и 23,72 на сто от общо извършените разходи за съответните отчетни периоди.

С най-голям размер от разходите за издръжка са разходите за външни услуги, които за 2020 г. са 669 013 лв. или 79,86 на сто, а към 30.06.2021 г. са 307 286 лв. или 19,76 на сто.

Извършените разходи за придобиване на дълготрайни материални/ нематериални активи възлизат съответно на 38 043 лв. за 2020 г. и 7 317 лв. за първото полугодие на 2021 г. и заемат относително нисък дял от извършените разходи за съответните отчетни периоди.

През одитирания период е възложена една обществена поръчка чрез процедура по Закона за обществените поръчки (ЗОП), открита през одитирания период и приключила със сключени договори на обща стойност 138 196 лв. без ДДС. Проведено е едно възлагане на обществена поръчка чрез събиране на оферти с обява, открито през одитирания период и приключило със сключени договори на стойност общо 16 950 лв. без ДДС.

Предмет на одита е съответствието при управлението на публичните средства и дейности на Омбудсмана на Република България, проверено е и състоянието на системата за финансово управление и контрол (СФУК) в изследваните области: „Бюджет“ и „Обществени поръчки“.

В обхвата на област „Бюджет“ са включени реализираните приходи от наеми на имущество, разходите за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения, разходите за външни услуги, командировки в страната и в чужбина, разходите за придобиване на компютри и хардуер, както и за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти. Критериите за оценка на съответствието са приложимите изисквания на: Закона за държавната собственост (ЗДС); Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС); Закона за счетоводството (ЗСч); Закона за обществените поръчки; Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост (ППЗДС); Правилника за организацията и дейността на омбудсмана (ПОДО); Наредбата за командировките в страната (НКС); Наредбата за служебните командировки и специализации

¹ Чл. 2 от Закона за омбудсмана, Обн., ДВ, бр. 48 от 23.05.2003 г., в сила от 01.01.2004 г., изм. и доп., бр. 20 от 06.03.2018 г.

² Чл. 7 от Закона за омбудсмана

³ По данни от отчетите за касово изпълнение на бюджета на ОРБ за 2020 г. и към 30.06.2021 г.

в чужбина (НСКСЧ); Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ (ПИСФУКИОРБ); Вътрешните правила за критериите за определяне и степенуване на жилищните нужди на служителите в администрацията на омбудсмана (ВПКОСЖНСАО); договорите.

В област „Обществени поръчки“ са изследвани процесите: „Вътрешни актове“, „Прогнозиране и планиране на обществени поръчки“, „Възлагане на обществени поръчки“, „Изпълнение на договори за обществени поръчки“. Критериите за оценка за областта на изследване са приложимите изисквания на: Закона за обществените поръчки; Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор; Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки (ППЗОП); Организационната структура и функции на администрацията на омбудсмана; Вътрешните правила за управление цикъла на обществените поръчки в администрацията на омбудсмана на Република България (ВПУЦОП) и договорите, сключени в резултат на възложените обществени поръчки.

В резултат на извършения одит са направени оценки, изводи и заключения относно законосъобразното осъществяване на дейностите, включени в обхвата на одита и функционирането на вътрешния контрол при управлението на публичните средства и дейности през одитирания период.

За област „Бюджет“ е установено, че събраните приходи от наеми на имущество са в съответствие с договорените наемни цени. В един от договорите за наем не е определен срок на действие, в несъответствие с изискванията на приложимата правна рамка. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди получаване на приходите, поради липсата на регламентиран вътрешен ред за неговото извършване и документиране.

Проверените разходи за: възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения, външни услуги, командировки в страната и в чужбина, придобиване на компютри и хардуер, както и разходите за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти, са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. При всички проверени разходи е упражнен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите, в съответствие с изискванията на вътрешните правила. Приложена е системата за двоен подпис при извършване на разходите, с което са спазени изискванията на действащия вътрешен регламент.

За област „Обществени поръчки“ е установено, че в края на одитирания период⁴ са утвърдени Вътрешни правила за управление на цикъла на обществени поръчки в администрацията на омбудсмана на Република България. За омбудсмана, като публичен възложител на обществени поръчки, не е налице законово задължение за приемане на ВПУЦОП, тъй като за одитирания период, бюджетът, с който се разпорежда е под 5 млн. лева.

Правилата уреждат: прогнозирането на потребностите от възлагане, включително установяване на датите, към които трябва да са налице действащи договори за обществени поръчки; планиране на провеждането на обществени поръчки, при отчитане времето за подготовка, провеждане на обществени поръчки и сключване на договорите; организацията, сроковете, задълженията, отговорностите и координацията между административните звена на администрацията на ОРБ при управлението на цикъла на обществените поръчки сключването на договорите и проследяване изпълнението на сключените договори и приемане на резултатите от тях; провеждането на въвеждащо и поддържащо обучение на лицата, ангажирани с управлението на цикъла на обществените поръчки; публикуване на документи в регистъра на обществените поръчки и на профила на купувача, и др.

⁴ На 01.06.2021 г.

В графициите на планираните обществени поръчки за 2020 г. и за 2021 г. не са включени: времето за работа на комисията и сроковете за обжалване, което е в несъответствие с изискванията на чл. 26 от ППЗОП.

При възлагането на обществена поръчка чрез процедура по ЗОП е установено съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на: неспазване на срока за изпращане на обявление за приключил договор за публикуване в РОП по една обособена позиция, непубликуване на обявлението за възложена поръчка в профила на купувача, публикуване на обявленията за приключили договори по две обособени позиции в профила на купувача, без да е посочена датата на публикуване, непосочване в обявлението за откриване на процедурата на критерият за възлагане на поръчката.

Изследваните контролни дейности при възлагане на поръчката са приложени съгласно действащите вътрешни правила, но същите не са предотвратили установените несъответствия с действащата нормативна уредба и са неефективни.

При възлагането на обществената поръчка чрез събиране на оферти с обява е установено: несъответствие и несъгласуваност между обявата и документацията на поръчката - по отношение на критерия за възлагане; публикуване в профила на купувача на разяснение по постъпило искане и на протокола от работа на назначената комисия, без да е удостоверена датата на публикуването на документите. От комисията за разглеждане и оценка на офертите е изисквана обосновка на офертата на участник, в която цената или разходите са по-благоприятни с повече от 20 на сто от средната стойност на предложенията на останалите участници, без да е отчетено, че не е допустимо прилагането на чл. 72 от ЗОП при възлагане на обществени поръчки по този законов ред. В тази връзка е формиран извод, че всички действия на комисията по изискването и преценката на обосновката са в несъответствие с чл. 192 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 86/2018 г.), във вр. с чл. 97 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019 г.). Контролните дейности са осъществени в съответствие с регламентирания вътрешен ред, но същите не са установили допуснатите несъответствия с действащата нормативна уредба.

По отношение на сключените общо четири договора за възлагане на обществени поръчки, в резултат на стартираните и финализирани процедури и възлагания по ЗОП през одитирания период, е установено, че е приключило изпълнението само на един от договорите – за доставка на 3 мултифункционални устройства. Договор № ДЮЛ-64/26.11.2020 г. за разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ и обучение на администрацията на омбудсмана за работа с електронната система е прекратен със сключена спогодба между страните. С неизпълнението и прекратяването му не е изпълнена и целта на възложената обществена поръчка. Неизпълнението му е причина да не бъде възложено изпълнението и на договори № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. и № ДЮЛ-60 от 21.07.2020 г., сключени с цел популяризиране на цитираната електронна система. Очакваното възлагане на изпълнението на тези договори е планирано към края на м. май 2022 г.

Част втора ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът е извършен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача № 303 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2021 г. и в изпълнение на Заповеди № ОД-02-01-033 от 15.12.2021 г. и № ОД-02-01-001 от 23.02.2022 г. на заместник-председател на Сметната палата.

2. Одитиран период

Одитираният период е от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г.

3. Информация за одитираната организация

Омбудсманът се избира от Народното събрание в условията на публичност и прозрачност за срок от 5 години и може да бъде преизбиран на същата длъжност само за още един мандат.⁵ Омбудсманът се подпомага в своята дейност от заместник-омбудсман.⁶

Омбудсманът:⁷ приема и разглежда жалби и сигнали за нарушения на права и свободи от държавните и общинските органи и техните администрации, от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги, както и от частноправни субекти; прави проверки по постъпилите жалби и сигнали; отговаря писмено на лицето, което го е сезирало, в едномесечен срок, ако случаят изисква по-обстойна проверка този срок е три месеца; отправя предложения и препоръки за възстановяване на нарушените права и свободи пред съответните органи, техните администрации; отправя предложения и препоръки за насърчаване и защита на застрашените права и свободи на гражданите от частноправни субекти. Омбудсманът посредничи между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснатите нарушения и примирява позициите им; прави предложения и препоръки за отстраняване на причините и условията, които създават предпоставки за нарушения на правата и свободите, включително предложения за промени в нормативната уредба; уведомява органите по чл. 150 от Конституцията на РБ, за да бъде сезиран Конституционният съд, ако се прецени, че се налага тълкуване на Конституцията или произнасяне за съответствие на сключените от РБ международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които РБ е страна. На омбудсмана са определени и правомощия да предоставя становища на Министерския съвет и на Народното събрание по законопроекти, които се отнасят до защитата на правата на човека; да защитава правата на децата; да отправя предложения и препоръки до Министерския съвет и до Народното събрание за подписване и ратифициране на международни актове в областта на правата на човека; да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на подписани и ратифицирани международни актове в областта на правата на човека; уведомява органите на прокуратурата, когато има данни за извършено престъпление от общ характер. Омбудсманът изпълнява функциите на Национален превантивен механизъм по смисъла и в съответствие с Факултативния протокол към Конвенцията на Организацията на обединените нации против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, приет на 18 декември 2002 г. Омбудсманът действа и по своя инициатива, когато констатира, че не се създават необходимите условия за защита на правата и свободите на гражданите. Омбудсманът може да възлага на заместник-омбудсмана някои от своите правомощия.

Дейността на омбудсмана и неговата администрация се финансира от държавния бюджет и/ или от други публични източници. Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджет.⁸ Омбудсманът осъществява дейността си въз основа на правилник за организацията и дейността му.⁹ С правилника са уредени организацията и дейността на омбудсмана и неговата администрация, редът за приемане и разглеждане на жалби и сигнали, за

⁵ Чл. 8 от ЗО

⁶ Чл. 5 от ЗО

⁷ Чл. 19 от ЗО

⁸ Чл. 7 от ЗО

⁹ Чл. 3, ал. 2 от ЗО

осъществяване на функциите на Национален превантивен механизъм, за извършване на проверка по инициатива на омбудсмана, за посредничество и за отправяне на предложения и препоръки.¹⁰

Администрацията на омбудсмана се ръководи от главен секретар и е организирана в дирекции и/ или отдели.¹¹ Дейността на омбудсмана може да се подпомага от външни експерти и специалисти, които работят по граждански договор или на обществени начала. Омбудсманът може да формира консултативни съвети, в които участват той, неговият заместник или други представители на неговата администрация, представители на академичните среди, медиите, неправителствените организации, външни консултанти и други.¹² Изпълнението, отчитането и контролът по дейностите, финансирани със средства от бюджета на омбудсмана, се осъществяват съобразно общите правила на българското законодателство.¹³

Организационната структура на ОРБ включва омбудсман, заместник – омбудсман, главен секретар, кабинет на омбудсмана, главен юрисконсулт и главен експерт „Човешки ресурси“, отдел „Финансово – счетоводен и стопански“ и специализирана администрация.¹⁴

Главният секретар: осъществява общо ръководство и контрол върху работата на администрацията, в изпълнение на Закона за омбудсмана (ЗО) и Правилника за организацията и дейността на омбудсмана и разпорежданията на омбудсмана; изготвя за нуждите на омбудсмана експертни становища и доклади, и предоставя експертно мнение по въпроси, произтичащи от политиките на институцията; отговаря за текущото взаимодействие с администрацията и комисиите на Народното събрание и други институции по въпроси, свързани с дейността на омбудсмана и с представянето на неговите доклади пред парламента; изпълнява и други задачи, възложени от омбудсмана.

На отдел „Финансово – счетоводен и стопански“ са вменени следните функции: организира финансово – счетоводната и стопанска дейност на администрацията на омбудсмана; изготвя месечни, тримесечни и годишни отчети за касово изпълнение на бюджета и годишния финансов отчет на омбудсмана; изготвя месечните ведомости за работни заплати и извършва плащанията в администрацията; осигурява съхраняването на счетоводните документи съгласно изискванията на ЗСч; организира съхраняването, стопанисването, експлоатацията и поддръжката на дълготрайните материални активи, собственост на институцията; организира снабдяването и разходването на краткотрайните материални активи; разработва проекта за годишен бюджет на омбудсмана; разработва тригодишни бюджетни прогнози; изготвя месечното разпределение на приетия годишен бюджет по икономически елементи на Единна бюджетна класификация; изготвя проекти на длъжностно и поименно разписание на администрацията; изпълнява и други задачи, възложени от омбудсмана и главния секретар.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор за одитирания период носи проф. д-р Диана Ковачева, Омбудсман на Република България от 05.09.2019 г.¹⁵

¹⁰ Приет с Решение на Народното събрание от 04.09.2012 г., обн. ДВ. бр. 71 от 18.09.2012 г., доп. ДВ бр. 53 от 26.06.2018 г.

¹¹ Чл. 10, ал. 1 от ПОДО

¹² Чл. 14 и чл. 15 от ПОДО

¹³ Чл. 50 от ПОДО

¹⁴ Съгласно Организационна структура и функции на администрацията на омбудсмана, утвърдена от омбудсмана, в сила от 06.04.2021 г.

¹⁵ **Одитно доказателство № 1**

4. Предмет на одита

Предметът на одита е съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Омбудсмана на Република България.

Отчетените приходи от наеми на имущество за 2020 г. са 3 270 лв., а към 30.06.2021 г. – 1 635 лв. Отчетените разходи по бюджета на ОРБ за 2020 г. са 3 059 783 лв., а към 30.06.2021 г. – 1 555 437 лв.

Разходите за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения за 2020 г. са 14 750 лв., а към 30.06.2021 г. – 5 500 лв., което представлява съответно 0,48 на сто и 0,35 на сто от общо извършените разходи за съответните отчетни периоди.

Извършените разходи за издръжка са 837 687 лв. за 2020 г. и 368 927 лв. към 30.06.2021 г., което представлява съответно 27,38 на сто и 23,72 на сто от общо извършените разходи за съответните отчетни периоди.

Разходите за външни услуги за 2020 г. са 669 013 лв. (79,86 на сто), а към 30.06.2021 г. – 307 286 лв. (19,76 на сто) от разходите за издръжка за съответните отчетни периоди. Разходите за командировки в страната за 2020 г. са 5 965 лв. – 0,71 на сто, а към 30.06.2021 г. – 4 498 лв. или 1,22 на сто от разходите за издръжка. Разходите за командировки в чужбина за 2020 г. са 3 755 лв. – 0,12 на сто от разходите за издръжка.

Извършените разходи за придобиване на компютри и хардуер са 16 753 лв. за 2020 г. и 3 521 лв. към 30.06.2021 г., което представлява 0,55 на сто, съответно 0,23 на сто от общо извършените разходи за съответните отчетни периоди. Разходите за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти за 2020 г. са 21 290 лв., а към 30.06.2021 г. – 3 796 лв., което представлява 0,70 на сто, съответно 0,24 на сто от общо извършените разходи за съответните отчетни периоди.¹⁶

През одитирания период е възложена една обществена поръчка чрез процедура по ЗОП, открита през одитирания период и приключила със сключени договори на обща стойност 138 196 лв. без ДДС. През одитирания период е проведено едно възлагане чрез събиране на оферти с обява, открито през одитирания период и приключило със сключени договори на стойност общо 16 950 лв. без ДДС.¹⁷

5. Цели на одита

1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите: „Бюджет“ и „Обществени поръчки“.

2. Да се установи състоянието на системите за финансово управление и контрол (СФУК) в изследваните области.

3. Да се изрази одитно заключение относно степента на съответствие на включените в обхвата на одитната задача области с правната рамка и договорите.

6. Обхват на одита, ограничения в обхвата

В обхвата на одита са включени областите: „Бюджет“ и „Обществени поръчки“. За целите на одита, в област „Бюджет“ е формирана одитна извадка за процес „Разходи по бюджета“, под-процес „Разходи за външни услуги“. Извършените разходи за външни услуги през 2020 г. са 669 013 лв., а към 30.06.2021 г. – 307 286 лв.¹⁸ Извършена е стратификация по критерий „отчетен период“ и са формирани две под-популации:

¹⁶ Одитно доказателство № 2

¹⁷ Одитно доказателство № 3

¹⁸ Одитно доказателство № 2

а) „Разходи за външни услуги през 2020 г.“, която включва плащания в размер на 528 794,04 лв. към четири доставчици през 2020 г., които представляват 92,23 на сто от разходите за външни услуги през 2020 г.;¹⁹

б) „Разходи за външни услуги към 30.06.2021 г.“, която включва плащания в размер на 264 124,93 лв. към 4 четири доставчици за периода от 01.01.2021 г. – 30.06.2021 г., които представляват 94,26 на сто от разходите за външни услуги към 30.06.2021г.²⁰

Извадките са формирани чрез подбор на единиците по стойност по критерий „най-висока стойност“ на разходите по доставчик на външни услуги, подредени в диапазон „от най-висока към по-ниска в низходящ ред“²¹.

За процес „Приходи по бюджета“ с под-процес „Приходи от наеми на имущество“ и за процес „Разходи по бюджета“ с под-процеси: „Разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения“, „Разходи за командировки в страната“, „Разходи за командировки в чужбина“, „Разходи за придобиване на компютри и хардуер“ и „Разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти“ не са формирани одитни извадки, и всички реализирани приходи и извършени разходи са проверени при одита.

За област „Обществени поръчки“ с процеси „Вътрешни актове“, „Прогнозиране и планиране на обществени поръчки“, „Възлагане на обществени поръчки“ и „Изпълнение на договори за обществени поръчки“ не са формирани одитни извадки и всички единици са проверени чрез тестове с двойна цел.

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

7. Критерии за оценка

При одита за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Омбудсмана на Република България, за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г., са приложени следните критерии за оценка:

7.1. Област „Бюджет“, процес „*Приходи по бюджета*“ с под-процес „Приходи от наеми на имущество“

Критерии: Закон за държавната собственост; Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор; Закон за счетоводството; Правилник за прилагане на Закона за държавната собственост; Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ²²; Вътрешни правила за критериите за определяне и

¹⁹ От под-популацията са изключени 23 730 лв. изплатени на „Хай Тийм“ ООД по договор № ДЮЛ-31 от 09.12.2016 г. за абонаментно техническо поддържане на компютърна техника; 1 544,71 лв. изплатени на „Тимекс-БГ“ ООД по договор № ДЮЛ-67 от 09.12.2020 г. за абонаментно техническо поддържане на компютърна техника; 9 300,34 лв. изплатени на „Диусър“ ЕООД за абонаментно поддържане на счетоводния софтуер, които са проверени на етап „Планиране“ и не е установено отклонение от приложимата правна рамка. От под-популацията са изключени: 32 417,64 лв. изплатени на ЦГМ за абонаментни карти за градски транспорт; 23 625,65 лв. изплатени на различни доставчици на външни услуги и 5 075,95 лв. изплатени на „Български пощи“ ЕАД, които не изискват прилагане на специален ред по ЗОП

²⁰ От под-популацията са изключени 12 492 лв. изплатени на „Тимекс-БГ“ ООД по договор № ДЮЛ-67 от 09.12.2020 г. за абонаментно техническо поддържане на компютърна техника; 5 196,34 лв. изплатени на „Диусър“ ЕООД за абонаментно поддържане на счетоводния софтуер, които са проверени на етап „Планиране“ и не е установено отклонение от приложимата правна рамка. От под-популацията са изключени: 7 096,59 лв. изплатени на различни доставчици на външни услуги и 2 278,14 лв. изплатени на „Български пощи“ ЕАД, които не изискват прилагане на специален ред по ЗОП

²¹ От справката за извършените разходи за външни услуги за одитирания период

²² Утвърдени от омбудсмана на РБ, в сила от 01.03.2018 г. и от 01.06.2021 г.

степенуване на жилищните нужди на служителите в администрацията на омбудсмана²³; договори за наем.

7.2. Област „Бюджет“, процес „*Разходи по бюджета*“ с под-процеси „Разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения“, „Разходи за външни услуги“, „Разходи за командировки в страната“, „Разходи за командировки в чужбина“, „Разходи за придобиване на компютри и хардуер“, „Разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти“

Критерии: Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор; Закон за обществените поръчки; Закон за счетоводството; Правилник за организацията и дейността на омбудсмана²⁴; Наредба за командировките в страната; Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина; Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ; писмени договори.

7.3. Област „Обществени поръчки“ с процеси „*Вътрешни актове*“, „*Прогнозиране и планиране на обществени поръчки*“, „*Възлагане на обществени поръчки*“, „*Изпълнение на договори за обществени поръчки*“

Критерии: Закон за обществените поръчки; Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор; Правилник за прилагане на ЗОП; Организационна структура и функции на администрацията на омбудсмана²⁵; Вътрешни правила за управление цикъла на обществените поръчки в администрацията на омбудсмана на Република България²⁶; договорите, сключени в резултат на възложените обществени поръчки.

8. Одитни стандарти, които са приложени при одита

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 „Основни принципи на одита в публичния сектор“, МСВОИ 400 „Основни принципи на одита за съответствие“ и МСВОИ 4000 „Стандарт за одит за съответствие“.

Част трета КОНСТАТАЦИИ

Раздел I. Бюджет 1. Обща информация

През одитирания период в Омбудсмана на Република България действат и са прилагани Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ (ПИСФУКИОРБ/Правилата), в сила от 01.03.2018 г. и от 01.06.2021 г.²⁷,
²⁸

Правилата от 2018 г. регламентират цялостния процес по осигуряване на разумна увереност, че целите на институцията на омбудсмана на Република България се постигат чрез: съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори; надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация; ефективност, ефикасност и икономичност на дейностите; опазване на активите и информацията. Правилата включват всички пет елемента на СФУК, съгласно изискванията на ЗФУКПС.

²³ Утвърдени от омбудсмана на РБ, в сила от 21.07.2011 г.

²⁴ Приет с Решение на НС от 04.09.2012 г., обн. ДВ. бр. 71 от 18.09.2012 г., доп. ДВ бр. 53 от 26.06.2018 г.

²⁵ Утвърдени на 06.04.2021 г. от омбудсмана на Република България

²⁶ Утвърдени на 01.06.2021 г. от омбудсмана на Република България

²⁷ Утвърдени от омбудсмана на РБ, в сила от 01.03.2018 г. и от 01.06.2021 г.

²⁸ Одитно доказателство № 2

Правилата от 2021 г. имат за цел да регламентират цялостния процес по осигуряване на разумна увереност, че целите на институцията на Омбудсмана на Република България се постигат чрез съответствие със законодателството, вътрешните актове и договорите; надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация; ефективност, ефикасност и икономичност на дейностите; опазване на активите и информацията; предотвратяване и разкриване на измами и нередности, както и предприемането на последващи действия. Правилата регламентират всички задължителни елементи на СФУК и са актуализирани спрямо измененията на ЗФУКПС и указанията на министъра на финансите от 2019 г. и 2020 г.

Решението за извършване на определено действие, дейност, процес или процедура в институцията се взема от омбудсмана и по негово разпореждане – от главния секретар или началника на кабинета.²⁹ Утвърждаването на транзакции, данни или документи се извършва от омбудсмана, а по негово разпореждане – от главния секретар, началника на кабинета или главния счетоводител, съгласно разпределението на отговорностите им, в съответствие с Правилника за организацията и дейността на омбудсмана и с длъжностните им характеристики.³⁰

Съгласно регламента на чл. 34 от правилата от 2018 г. и на чл. 32 от правилата от 2021 г., поемането на всяко финансово задължение и извършването на каквото и да е плащане се осъществяват след полагането на подписи от омбудсмана и от главния счетоводител. В случай на отсъствие на титуляр, с вътрешен акт на омбудсмана, се определя лицето, натоварено със задълженията по прилагане на системата за двоен подпис.

Предварителният контрол за законосъобразност е регламентиран в раздел IV, Глава Четвърта „Контролни дейности“ от правилата от 2018 г. и от 2021 г. Съгласно изискванията на чл. 37 от правилата от 2018 г. и на чл. 35 от правилата от 2021 г., предварителният контрол се извършва преди вземане на решение или извършване на всяко действие, свързано с: разпореждане с активи (включително поемането на задължения и извършването на разход); управление и стопанисване на имуществото на омбудсмана на РБ и пораждане на права, респективно задължения, за институцията и/ или за нейните служители.

Основните дейности в институцията на омбудсмана, подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност, съгласно правилата от 2018 г. са: процедурите за възлагане на обществени поръчки; придобиването на активи и услуги; командироване в страната и чужбина; продажба на имущество; наемане на служители.³¹

В действащите през одитирания период Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на ОРБ, в сила от 01.03.2018 г. и от 01.06.2021 г., *не е регламентиран ред* за извършване и документиране на предварителен контрол за законосъобразност преди реализиране на приходи от наеми на имущество по бюджета на институцията.

Предварителният контрол за законосъобразност в институцията на омбудсмана се извършва от финансов контролор или друг служител, определен със заповед на омбудсмана.³² Резултатите от проверките за законосъобразност, извършвани от финансовия контролор/ служителя, определен с вътрешен акт на омбудсмана, се отразяват чрез попълване на контролен лист – Приложение № 1 към правилата от 2018 г. и от 2021 г.³³

²⁹ Чл. 27 от правилата от 2018 г. и чл. 28 от правилата от 2021 г.

³⁰ Чл. 28 от правилата от 2018 г. и чл. 29 от правилата от 2021 г.

³¹ Чл. 38 от правилата от 2018 г. и чл. 36 от правилата от 2021 г.

³² Чл. 39 от правилата от 2018 г. и чл. 37 от правилата от 2021 г.

³³ Чл. 41 от правилата от 2018 г. и чл. 38 от правилата от 2021 г.

Съгласно чл. 46, ал. 7 от правилата от 2018 г. и чл. 42, ал. 7 от правилата от 2021 г., преди извършване на разход на стойност до 3 000 лв., извършването на предварителен контрол се документира с полагане на подпис или печат (щемпел) от финансовия контролор/служителя, определен с вътрешен акт на омбудсмана, на гърба на документа, съобразно който ще се извърши разхода.

През одитирания период действат и са прилагани Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на омбудсмана на Република България, които са актуализирани през 2021 г. За осъществяването на ефективен предварителен контрол за законосъобразност е установена необходимост от допълването на Правилата с регламент за реда за извършване и документирани на предварителен контрол за законосъобразност преди реализирането на приходи от наеми на имущество по бюджета на институцията.

2. Приходи от наеми на имущество

Отчетените приходи от наеми на имущество за 2020 г. са 3 270 лв., а към 30.06.2021 г. – 1 635 лв.³⁴ При одита са проверени всички реализирани приходи от наеми на имущество.

При проверката за съответствие с изискванията на приложимата правна рамка е установено:³⁵

а) Приходите от наеми на имущество са получени по два договора за отдаване под наем на ведомствени жилища³⁶, сключени на основание чл. 22 от ЗДС, чл. 27 от ППЗДС, чл. 228 и чл. 239 от Закона за задълженията и договорите, преди одитирания период.

б) В един от договорите за наем³⁷ не е определен срок на действие, в несъответствие с разпоредбата на чл. 27 от ППЗДС.

в) Месечните наемни цени по договорите са определени в съответствие с предвиденото в Глава Четвърта „Определяне на наемни цени“ от ППЗДС. В чл. 5 от договорите за наем е предвидена възможност за актуализиране на договорената наемна цена при настъпване на промяна в нормативната уредба.

г) През одитирания период, дължимите месечни наемни вноски са удържани от работните заплати на служителите, в съответствие с предвиденото в чл. 4 от договорите.

д) Към 30.06.2021 г., действието на договорите за наем е в рамките на максимално допустимия срок за отдаване под наем на имоти – частна държавна собственост, съгласно чл. 19, ал. 4 от ЗДС.

е) От финансовия контролор не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност върху получените приходи от наеми на имущество, тъй като в действащите Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в ОРБ не е регламентиран ред за извършването и документирането му.

Реализираните приходи от наеми на имущество са в съответствие с договорените наемни цени. В един от договорите за наем не е определен срок на действие, в несъответствие с изискванията на приложимата правна рамка. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди получаване на приходите, поради липсата на регламентиран вътрешен ред за неговото извършване и документиране.

³⁴ Одитно доказателство № 2

³⁵ Одитни доказателства № 2, № 4 и № 5

³⁶ Договор за наем № ДФЛ 80-03 от 14.11.2011 г. и договор за наем № ДФЛ-05 от 28.10.2011 г.

³⁷ № ДФЛ-05 от 28.10.2011 г.

3. Разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения

За периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г., извършените разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения по бюджета на ОРБ са 14 750 лв., а към 30.06.2021 г. – 5 500 лв.³⁸ Проверени са всички разходи, извършени през одитирания период.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:³⁹

а) Разходите за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения са извършени въз основа на: граждански договори с членове на Консултативния конституционен съвет към омбудсмана, сключени на основание чл. 14 от ПОДО⁴⁰, за предоставяне на експертни становища и консултации по проблеми на гражданските права, практиката на Конституционния съд и съответствието на законови норми с Конституцията на Република България (РБ), за предоставяне на правно мнение и правни консултации относно нарушаване на конституционни права, във връзка с постъпили до омбудсмана жалби и сигнали, за предоставяне на мотиви, във връзка с изготвяне на проекти на искания за установяване на противоконституционност на закон по повод постъпили до омбудсмана жалби и становища, за проучване и анализ на практиката на Европейския съд по правата на човека, във връзка с постъпили до омбудсмана жалби и сигнали. Извършени са разходи за предоставяне на становища и консултации, във връзка с необходимостта от изготвяне и приемане на законодателна уредба, с цел превенция от домашно насилие и постигане на ефективна защита на жертвите на домашно насилие. Сключени са граждански договори за графично оформление, страниране, форматиране, предпечатна подготовка с корекции по текста на Годишния доклад за 2019 г. и за 2020 г. на омбудсмана на РБ, за презентация и резюме (ревью) на Годишния доклад за 2019 г. и за 2020 г. на омбудсмана на РБ, както и граждански договор за подготовка на английски език на доклад на омбудсмана на РБ пред Комитета по правата на детето на ООН, в съответствие с ръководството на Комитета по правата на детето на ООН.

б) Възнагражденията на изпълнителите са изплатени при наличие на изискуемите разходооправдателни документи – отчети от членовете на Консултативния конституционен съвет, приети от омбудсмана на РБ, приемо-предавателни протоколи за отчитане на извършената работа, сметки за изплатени суми.

в) Изплатените възнагражденията за персонала по извънтрудови правоотношения съответстват на договореното.

г) Преди сключване на гражданските договори и преди извършване на плащанията е упражнен предварителен контрол за законосъобразност, в съответствие с реда, определен в Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

д) При всички проверени разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения е приложена системата за двоен подпис при сключване на договорите и при извършване на плащанията, в съответствие с действащия вътрешен регламент.

Изплатените средства за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения са в рамките на договорените и са документално обосновани, съгласно нормативните изисквания. Въведените контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

³⁸ Одитно доказателство № 2

³⁹ Одитни доказателства № 2 и № 6

⁴⁰ Правилник за организацията и дейността на омбудсмана, приет с Решение на Народното събрание от 04.09.2012 г., обн. ДВ. бр. 71 от 18.09.2012 г., доп. ДВ бр. 53 от 26.06.2018 г.

4. Разходи за външни услуги

За периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г., извършените разходи по бюджета на ОРБ за външни услуги са на обща стойност 669 013 лв., а към 30.06.2021 г. – 307 286 лв.⁴¹

Проверката за съответствие с правната рамка е извършена чрез одитна извадка, в която са включени плащания на обща стойност 528 794,04 лв., извършени към четири доставчици през 2020 г., които представляват 92,23 на сто от разходите за външни услуги през годината, както и плащания в размер на 264 124,93 лв., извършени през първото полугодие на 2021 г. към четири доставчици. (94,26 на сто от разходите за външни услуги към 30.06.2021 г.).

Разходите за външни услуги са извършени: по договор за наем на сграда⁴², по който през 2020 г. са изплатени 481 026 лв. и към 30.06.2021 г. – 239 828,22 лв.; по договор за охрана на сградата на ОРБ⁴³, по който през 2020 г. са изплатени 11 808 лв. и към 30.06.2021 г. – 5 904 лв.; по договори за предоставяне на програмно време и ежедневен медия мониторинг на дейността на ОРБ⁴⁴, по които през 2020 г. са изплатени 15 144 лв. и към 30.06.2021 г. – 6 400 лв.; по договори с мобилен оператор⁴⁵, по които през 2020 г. са изплатени 19 055,21 лв. и към 30.06.2021 г. – 10 538,06 лв.

При проверката е установено:⁴⁶

а) Средствата са изплатени при наличие на изискуемите разходооправдателни документи – издадени от изпълнителите фактури и протоколи за приемане на извършените външни услуги.

б) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задълженията/ сключване на договорите и преди извършване на разходите за външни услуги, в съответствие с изискванията на Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

в) При всички проверени разходи за външни услуги е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с изискванията на вътрешния регламент.

През одитирания период разходите за външни услуги са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. Изплатените средства са документално обосновани. Изследваните контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

5. Разходи за командировки в страната

За периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г., извършените разходи за командировки в страната са 5 965 лв., а към 30.06.2021 г. – 4 498 лв.⁴⁷ При одита са проверени всички извършени разходи.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:⁴⁸

⁴¹ Одитно доказателство № 2

⁴² Договор от 12.04.2007 г. с „Вашингтон 22“ ООД

⁴³ Договор № ДЮЛ-26 от 15.05.2017 г. с „ИН-80“ ЕООД

⁴⁴ Договори № ДЮЛ-02 от 16.01.2020 г., № ДЮЛ-03 от 16.01.2020 г. и № ДЮЛ-12 от 11.02.2021 г. с „ФОКУС – НУНТИ“ ООД

⁴⁵ Договори № RNA131436477-21122020-80 от 21.12.2020 г., № RNA131436477-09102020-91 от 09.10.2020 г., № ССА131436477-10032020-14 от 10.03.2020 г., № RNA131436477-17032020-00 от 17.03.2020 г., № RNA131436477-30012020-79 от 30.01.2020 г., № RNA131436477-30012020-28 от 30.01.2020 г., № RNA131436477-21022021-22 от 21.02.2021 г., № RNA131436477-21022021-11 от 21.02.2021 г.

⁴⁶ Одитни доказателства № 2, № 4 и № 6

⁴⁷ Одитно доказателство № 2

⁴⁸ Одитни доказателства № 2 и № 8

а) Размерите на дневните, квартирните и пътните пари на командированите лица са определени със заповедите за командировки, подписани от омбудсмана на РБ, в съответствие с чл. 9, ал. 1 от Наредбата за командировките в страната (НКС).

б) Средствата са изплатени при наличие на изискуемите разходооправдателни документи – фактури за нощувките и отчети за извършената работа.

в) Разходите за командировки в страната са отчетени в 3-дневния срок по чл. 29, ал. 1 от НКС.

г) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за командировки в страната, в съответствие с изискванията на Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

д) При всички проверени разходи за командировки в страната е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с изискванията на вътрешния регламент.

През одитирания период разходите за командировки в страната са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. Изследваните контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

6. Разходи за командировки в чужбина

За периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г., извършените разходи за командировки в чужбина са 3 755 лв.⁴⁹

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:⁵⁰

а) Разходите за командировки в чужбина през 2020 г. са извършени във връзка с командироване на омбудсмана на РБ и на директора на дирекция „Връзки с обществеността и протокол“ в гр. Женева, Швейцария – за представяне и обсъждане на Осмия доклад на България по изпълнение на Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените, приета през 1979 г. от Общото събрание на ООН.⁵¹

б) Изплатените средства за дневни пари на командированите лица съответстват на определения размер и валута за съответната страна, съгласно Приложение № 2 към НСКСЧ.

Квартирните средства на едно от командированите лица са изплатени в рамките на определените за съответната страна по Приложение № 2 към чл. 15, ал. 1 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ), а на омбудсмана – по фактически размери, на основание чл. 16, ал. 1 от НСКСЧ.

в) Средствата за командировки в чужбина са изплатени при наличие на изискуемите разходооправдателни документи – фактури и отчети за извършената работа.

г) Разходите за командировки в чужбина са отчетени от командированите лица в 10-дневния срок по чл. 38, ал. 1 от НСКСЧ.

д) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за командировки в чужбина, в съответствие с изискванията на Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

е) При всички проверени разходи за командировки в чужбина е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с изискванията на вътрешния регламент.

⁴⁹ Одитно доказателство № 2

⁵⁰ Одитни доказателства № 2 и № 9

⁵¹ Заповед № РД-12-01 от 20.01.2020 г.

През одитирания период разходите за командировки в чужбина са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. Изследваните контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

7. Разходи за придобиване на компютри и хардуер

Извършените разходи по бюджета на ОРБ за придобиване на компютри и хардуер за 2020 г. са 16 753 лв., а към 30.06.2021 г. – 3 521 лв.⁵² При одита са проверени всички извършени разходи.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:⁵³

а) Разходите са извършени за доставка на компютърна техника и 40-клетков Брайлов дисплей Focus 40 Blue – пето поколение, въз основа на издадени от доставчиците фактури. Удостоверяването на доставката на активите е посредством съставени приемо – предавателни протоколи/ издадени гаранционни карти за компютърната техника.

Разходите са извършени чрез директно възлагане, в съответствие с тяхната стойност, при условията на чл. 20, ал. 5 от ЗОП и налични първични платежни документи.

б) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за придобиване на компютри и хардуер, в съответствие с изискванията на Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

в) При всички проверени разходи за придобиване на компютри и хардуер е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с изискванията на вътрешния регламент.

През одитирания период разходите за придобиване на компютри и хардуер са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. Изследваните контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

8. Разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти

Към 31.12.2020 г., отчетените разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти по бюджета на ОРБ са в размер на 21 290 лв., а към 30.06.2021 г. – 3 796 лв.⁵⁴ При одита са проверени всички извършени разходи.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:⁵⁵

а) Разходите са извършени за актуализиране на екранен четец JAWS for Windows Pro от версия 12 към текущата версия, с включени обновления за три бъдещи годишни версии; защитна стена на цифровия вход на институцията Stormshield SN510, с включен лиценз за 60 месеца; за закупуване на антивирусна програма – 2 бр., както и на 70 бр. лицензи за 12 месеца, въз основа на издадени от доставчиците фактури. Съставен е приемо-предавателен протокол за доставката на антивирусната програма – 2 бр.

Разходите са извършени чрез директно възлагане, в съответствие с тяхната стойност, при условията на чл. 20, ал. 5 от ЗОП и налични първични платежни документи.

б) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти, в

⁵² Одитно доказателство № 2

⁵³ Одитни доказателства № 2 и № 10

⁵⁴ Одитно доказателство № 2

⁵⁵ Одитни доказателства № 2 и № 11

съответствие с изискванията на Правилата за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на РБ.

в) При всички проверени разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с изискванията на вътрешния регламент.

През одитирания период разходите за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти са извършени в съответствие с приложимата правна рамка. Изследваните контролни дейности са изпълнени съобразно предвиденото в действащите вътрешни правила.

Раздел II. Обществени поръчки

1. Обща информация

Омбудсманът на Република България е публичен възложител на обществени поръчки, съгласно чл. 5, ал. 2, т. 5 от ЗОП.

За одитирания период е в сила заповед на ОРБ⁵⁶, издадена на основание чл. 2 от Правилника за устройството и дейността на омбудсмана и чл. 7, ал. 1 от ЗОП, с която главният секретар на ОРБ е определен да организира и възлага обществени поръчки.⁵⁷

Обобщената информация по чл. 230, ал. 1, т. 7 от ЗОП за разходваните средства за обществени поръчки на стойност по чл. 20, ал. 4 и 6 от ЗОП за 2020 г. е изпратена до АОП в нормативно определения срок.⁵⁸

За омбудсмана, като публичен възложител на обществени поръчки, не е налице законово задължение за приемане на ВПУЦОП, тъй като за одитирания период бюджетът, с който се разпорежда, е под 5 млн. лева.

В края на одитирания период, от ОРБ са утвърдени Вътрешни правила за управление на цикъла на обществени поръчки в администрацията на омбудсмана на РБ (ВПУЦОП).^{59, 60}

Вътрешните правила уреждат:⁶¹ прогнозирането на потребностите и планиране провеждането на обществени поръчки; организацията, сроковете, задълженията, отговорностите и координацията между административните звена във връзка с прогнозирането, планирането, подготовката и провеждането на обществените поръчки; сключването на договорите; проследяване изпълнението на сключените договори; действията при обжалване на процедурите; провеждането на въвеждащо и поддържащо обучение на лицата, ангажирани с управлението на цикъла на обществените поръчки; документирането на всеки етап и архивирането на документите, свързани с управлението на цикъла на обществените поръчки; публикуване на документи в РОП и на профила на купувача. В раздел II от ВПУЦОП са определени сроковете и лицата, ангажирани с управлението на цикъла на обществени поръчки.

Всяка година, в срок до 20-ти октомври, началникът на отдел „Финансово-счетоводен и стопански“ изпраща писма до началника на кабинета, всички директори на дирекции и началници на отдели в администрацията на омбудсмана за попълване на Приложение № 1 към правилата, относно необходимостта от извършване на разходи за осъществяване на доставки на стоки и/ или предоставяне на услуги през съответната календарна година. За

⁵⁶ № РД-08-47 от 05.09.2019 г.

⁵⁷ Одитно доказателство № 12

⁵⁸ Одитно доказателство № 12

⁵⁹ Утвърдени от омбудсмана на РБ на 01.06.2021 г.

⁶⁰ Одитно доказателство № 12

⁶¹ Чл. 1 от ВПУЦОП

оперативни програми, ръководителите на съответните проекти организират и отговарят за изследване на потребността от доставка на стоки или услуги, в съответствие с целите и задачите на звеното, което ръководят.⁶²

В срок до 20-ти ноември на съответната календарна година, заявителите на обществени поръчки изпращат индивидуализираните потребности в отдел „Финансово-счетоводен и стопански“ и на главния юрисконсулт.

Началникът на отдел „Финансово-счетоводен и стопански“, съвместно с главния юрисконсулт обобщават подадените заявки и в срок до 1-ви декември на съответната календарна година изпращат същите на възложителя или на лицето по чл. 7, ал. 1 от ЗОП за вземане на решение кои от тях да бъдат включени в План – графика на обществените поръчки за календарната година.

Утвърденият по този ред план – график действа до утвърждаването на нов план – график за следващата година, но не по-късно от 20 февруари на текущата година.

В зависимост от правната и фактическа сложност на поръчката, се определят лицата, които ще участват в подготовката и изготвянето на документацията.⁶³ Тези лица са длъжни да съгласуват с началника на отдел „Финансово-счетоводен и стопански“ и с главния юрисконсулт изготвената документация и да предадат с докладна записка на възложителя подготвената поръчка за обявяване, придружена от контролен лист за осъществен предварителен контрол за законосъобразност от финансовия контрольор.

След приемане на работата и изтичане на всички нормативно установени срокове, възложителят подписва в ЦАИС ЕОП решение за откриване на процедурата, с което се одобрява обявлението за обществената поръчка и документацията или поканата, респективно обявата. При изготвянето на документацията се определя и лице, което ще следи за изпълнението на договора и ще приема резултатите от неговото изпълнение.⁶⁴

В Раздел IV на ВПУЦОП са регламентирани правилата за провеждане на процедурите, както и редът за получаване и съхраняване на заявления за участие, оферти и проекти. В раздел V на ВПУЦОП е уреден редът за определяне на състава на комисията и начинът ѝ на работа. В Раздел VI на ВПУЦОП са разписани правилата за възлагане на обществени поръчки по реда на Глава двадесет и шеста от ЗОП. Редът за възлагане на обществени поръчки по реда на чл. 20, ал. 4 от ЗОП е определен в Раздел VII на ВПУЦОП.

Сключването на договори за възлагане на обществени поръчки, проследяване на изпълнението им и приемането на резултатите са регламентирани в Раздел VIII от ВПУЦОП.

В Раздел IX от ВПУЦОП е предвиден редът за документиране на всеки етап от цикъла на управление на обществените поръчки и съхранението и архивирането на документациите. Редът за поддържане и администриране на „Профила на купувача“ е регламентиран в Раздел X от ВПУЦОП.

Утвърдените в края на одитирания период Вътрешни правила за управление на цикъла на обществени поръчки в администрацията на омбудсмана на Република България имат задължителното минимално съдържание по чл. 140 от ППЗОП.

⁶² Чл. 10 от ВПУЦОП

⁶³ Чл. 11, ал. 1, т. 2, б. „ж“ и б. „з“ от ВПУЦОП

⁶⁴ Раздел III, чл. 15, ал. 2, т. 4 ВПУЦОП

2. Прогнозиране и планиране на обществени поръчки

Съгласно чл. 25 от ППЗОП, прогнозирането на обществените поръчки включва установяване на броя и вида на обществените поръчки съобразно очакваните потребности и финансовия ресурс, който възложителят предвижда да осигури.

През одитирания период в ОРБ е извършено прогнозиране на обществени поръчки.

В чл. 11 от ВПУЦОП е предвидено началникът на отдел „Финансово-счетоводен и стопански“ и главният юрисконсулт да изготвят:

- План-график на обществените поръчки, които ще се възлагат по реда на чл. 20, ал. 4 от ЗОП;

- План-график на обществените поръчки, които ще се възлагат по реда на чл. 20, ал. 1, 2 и 3 от ЗОП.

Съгласно чл. 26 от ППЗОП, при планирането възложителят изготвя график за възлагане на поръчките. Изготвени са графици за планираните обществени поръчки за 2020 г. и 2021г.⁶⁵, които съдържат предмета на поръчката, прогнозна стойност, реда за възлагане, срок за изготвяне на техническите спецификации, планирана дата за обявленията, срока за получаване на оферти, планирани дати за сключване на договори, срока за изпълнение на договора. В графици за 2020 г. и 2021 г. *не са включени* времето за работа на комисията и сроковете за обжалване, в несъответствие с изискванията на чл. 26 от ППЗОП. В утвърдените през 2021 г. ВПУЦОП е регламентирано задължителното съдържание на план-графика на обществените поръчки, които ще се възлагат по реда на чл. 20, ал. 1, 2 и 3 от ЗОП.⁶⁶ Съгласно чл. 13, ал. 2 от ВПУЦОП, при планирането на обществените поръчки се съобразяват всички законоустановени срокове, включително тези в производствата по обжалване и извършване на контрол от АОП.

Изготвените план-графици за 2020 г. и 2021 г. нямат задължителното минимално съдържание по чл. 26 от ППЗОП. В утвърдените през 2021 г. ВПУЦОП е регламентирано задължителното съдържание на план-графика на обществените поръчки, които ще се възлагат по реда на чл. 20, ал. 1, 2 и 3 от ЗОП през следващата година.

3. Възлагане на обществени поръчки

През одитирания период^{67, 68} са проведени и възложени една обществена поръчка чрез процедура по ЗОП⁶⁹ и една обществена поръчка чрез събиране на оферти с обява, които са проверени при одита⁷⁰.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:

3.1. Обществената поръчка с предмет **„Разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, във връзка с изпълнение на Проект № BG05SFOP001-2.001-0011 “Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ с три обособени позиции: ОП 1 „Разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ и обучение на администрацията на омбудсмана за работа с електронната система“, ОП 2 „Тест на електронната система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, ОП 3 „Доставка на техническо**

⁶⁵ Одитно доказателство № 12

⁶⁶ Чл. 11, ал. 1, т. 1 от ВПУЦОП

⁶⁷ Справка, изх. № 09-05 от 24.01.2022 г.

⁶⁸ Одитно доказателство № 3

⁶⁹ УИН 01449-2020-0001

⁷⁰ ID 90950860 от 15.01.2020 г.

*оборудване – 3 броя мултифункционални устройства*⁷¹ е възложена чрез открита процедура по чл. 18, ал. 1, т. 1 от ЗОП (обн., ДВ, бр.13/2016 г.).^{72, 73}

а) Процедурата е открита с решение⁷⁴ на главния секретар на ОРБ – длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП⁷⁵, с което са одобрени обявлението и документацията на поръчката. Обявлението е изпратено за публикуване в ОВ на ЕС на 10.06.2020 г. и е публикувано в РОП на 15.06.2020 г.

б) В съответствие с чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП, документацията за участие е публикувана на профила на купувача на възложителя на 15.06.2020 г. Прогнозната стойност на поръчката е 271 228 лв. без ДДС.

в) Обявлението на поръчката е публикувано в профила на купувача на 29.06.2020 г., *в нарушение на чл. 24, ал. 1, т. 1 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.), съгласно който всички решения и обявления, които подлежат на публикуване, се публикуват в деня на публикуването им в регистъра.*

г) Първоначално определеният срок за получаване на оферти е 30 календарни дни. Съгласно измененията на чл. 74, ал. 1 от ЗОП (ДВ., бр. 86 от 2018 г.), срокът за получаване на оферти е намален от 35 на 30 дни.

д) В обявлението, по отношение на обособена позиция № 1 (ОП № 1), възложителят *не е посочил* избраният критерий за възлагане. Отбелязано е, че „Цената не е единственият критерий за възлагане и всички критерии са посочени само в документацията на обществената поръчка“. В документацията за участие е посочен конкретен критерий за оценка: „оптимално съотношение качество/цена“. *Установеното е в нарушение на чл. 70, ал. 3 и ал. 6 от ЗОП.* В обявлението и в документацията на поръчката, за обособена позиция № 2 и обособена позиция № 3 е посочен критерий за възлагане „най-ниска цена“.

е) При провеждане на процедурата не е прилаган съкратен срок за обявяване, като обявлението до РОП е изпратено по електронен път и е осигурен пълен достъп по електронен път до документацията на поръчката в профила на купувача.

ж) В обявлението и в документацията на поръчката, за обособена позиция № 1, е определен размер на гаранцията за изпълнение на договора, която е 5 на сто от стойността му.

з) В определения от възложителя срок са постъпили шест оферти за ОП № 1, четири оферти за ОП № 2 и две оферти за ОП № 3, които са разгледани от назначената със заповед на възложителя комисия.⁷⁶ Съставени са протоколи за разглеждане, оценка и класиране на офертите, като резултатите от работата на комисията са отразени в доклад, както се изисква в чл. 103, ал. 3 от ЗОП. В съответствие с чл. 103, ал. 3 от ЗОП, протоколите от работата на комисията са подписани от всички членове на комисията. На основание чл. 103, ал. 5 от ЗОП и чл. 51, ал. 1, т. 2 от ППЗОП е издадена заповед⁷⁷ за удължаване срока за работа на комисията. С протокол № 1 от 30.07.2020 г., който е изпратен с писма до всички участници, са изискани допълнителни документи и е даден срок за тяхното представяне. При възлагането на обществената поръчка по ОП № 2, един от участниците - „ЛЕКС.БГ“ ЕАД, е информиран⁷⁸, че е отстранен от участие, тъй като „Предложението за изпълнение на

⁷¹ УИН 01449-2020-0001

⁷² <https://www.ombudsman.bg/profile/5355#middleWrapper>

⁷³ **Одитно доказателство № 12**

⁷⁴ № 12-07/10.06.2020 г.

⁷⁵ Съгласно Заповед на ОРБ № РД-08-47/05.09.2019 г.

⁷⁶ № РД – 08-72/30.07.2020 г.

⁷⁷ № РД – 08-25/12.10.2020 г.

⁷⁸ Писмо с изх. №47-34/07.08.2020 г.

поръчката“ към офертата му, не е подписано и подпечатано от представляващото го лице. На основание чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, участникът е отстранен от участие в процедурата.

Съгласно Протокол № 2 от 17.08.2020 г., комисията е предложила на възложителя за отстраняване участниците „Фючър Стандарте“ ЕООД и „КОНТРАКС“ АД, на основание чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, тъй като и двамата не са разписали свои конкретни предложения по управлението на риска при изпълнение на поръчката, което съставлява неразделна част от техническото предложение на участника.

Съгласно Протокол № 3 от 27.08.2020 г., комисията е установила, че участникът „ДСС – Попов, Арнаудов и партньори“ ДЗЗД е направил ценово предложение, което е с 20 на сто по-благоприятно от средната стойност на предложенията на другите участници. Във връзка с чл. 72, ал. 1 от ЗОП, на участника е определен 5-дневен срок за предоставяне на подробна писмена обосновка, която е представена в определения срок.⁷⁹ От участника е изисквана и допълнително уточняваща информация по отношение на обосновката⁸⁰, която е получена в указания срок.⁸¹

и) С Решение № 80-259 от 15.10.2020 г. на главния секретар на ОРБ – длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, е извършено класиране на участниците и са сключени: договор № ДЮЛ-64/26.11.2020 г. с „ДСС-Попов, Арнаудов и партньори“ ДЗЗД, на стойност 131 578 лв., без ДДС за обособена позиция № 1, и договор № ДЮЛ 65/30.11.2020 г. с „Контракс“ АД, на стойност 6 618 лв. без ДДС, за обособена позиция № 3. Договорите са публикувани в профила на купувача, *без да е посочена датата на публикуване, което не позволява да се прецени спазването на изискването на чл. 24, ал. 1, т. 6 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.)*.

По ОП № 1, от спечелилия участник е представена комбинирана застрахователна полица⁸² като гаранция за изпълнение на договора, в размер на 6 578,90 лв., или 5 на сто от стойността му.

С решение № 80-283 от 08.12.2020 г. на главния секретар на ОРБ е прекратена процедурата в частта за обособена позиция № 2, на основание чл. 110, ал. 5, във връзка с ал. 2, т. 4 от ЗОП.

й) На 17.12.2020 г., за публикуване в ОВ на ЕС и РОП е изпратено обявлението за възложена поръчка, включващо информация и за трите обособени позиции, при спазване на сроковете по чл. 26, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗОП. На профила на купувача *не е публикувано обявлението за възложена поръчка, в нарушение на чл. 24, ал. 1, т. 1 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.)*.

На 14.05.2021 г., в РОП е публикувано обявление за приключване на договор № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. с „ДСС-Попов, Арнаудов и партньори“ ДЗЗД, който е прекратен със Спогодба № ДЮЛ-64 от 13.05.2021 г., сключена на основание чл. 23, т. 6 от договора – по взаимно съгласие на страните. Спазен е определеният 30-дневен срок по чл. 29, ал. 3 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.) за изпращане на обявлението за приключил договор в РОП.

За ОП № 3, обявлението за приключване на договор № ДЮЛ 65 от 30.11.2020 г., е изпратено за публикуване в РОП след изтичане на законоустановения 30-дневен срок, *в нарушение на чл. 29, ал. 3 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.)*

Обявленията за приключване на договори № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. и № ДЮЛ 65 от 30.11.2020 г. са публикувани на профила на купувача, *без да е посочена датата на*

⁷⁹ Писмо с вх. № 26-05/03.09.2020 г.

⁸⁰ Писмо с изх. № 26-05/16.09.2020 г.

⁸¹ Писмо с вх. № 26-05/21.09.2020 г.

⁸² № 00088058/15002010001454 от 19.11.2020 г. на ЗК „ЛЕВ ИНС“ АД

публикуване, което не позволява да се прецени спазването на изискването на чл. 24, ал. 1, т. 1 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.).

к) Процедурата за възлагане на обществената поръчка е включена в графика на планираните обществени поръчки за 2020 г.

л) При сключването на договори № ДЮЛ 64 от 26.11.2020 г. и договор № ДЮЛ 65 от 30.11.2020 г. е приложена системата за двоен подпис, в съответствие с действащия вътрешен регламент.

Проектите на договори са съгласувани от отговорните длъжностни лица.

м) Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди поемането на задължение/сключването на договори № ДЮЛ 64 от 26.11.2020 г. и № ДЮЛ 65 от 30.11.2020 г., в съответствие с действащия вътрешен регламент.

При възлагането на обществената поръчка чрез процедура по ЗОП са установени нарушения и несъответствия с изискванията на приложимата правна рамка. Изследваните контролни дейности при възлагане на поръчката са приложени съгласно действащите вътрешни правила, но същите не са предотвратили установените нарушения на действащата нормативна уредба.

3.2. Обществената поръчка с предмет „**Осъществяване на дейности за връзка със заинтересованите страни**“ по изпълнение на проект № BG05SFOP001-2.001-001 „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, с две обособени позиции: **Обособена позиция № 1 „Изработване на видеоклип за популяризиране на проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“; Обособена позиция № 2 „Изработване и разпространение на различни по размер онлайн банери**“ е възложена по реда на Глава двадесет и шеста от ЗОП.^{83, 84, 85}

а) Прогнозната стойност на обществената поръчка от 21 600 лв. без ДДС не попада в стойностните прагове по чл. 20, ал. 3 от ЗОП (ДВ, бр. 13/2016 г.), но въпреки това възложителят е избрал да приложи този законов ред за възлагане на обществени поръчки – чрез събиране на оферти с обява.

б) Обявата е публикувана на профила на купувача на 15.01.2020 г., съгласно чл. 187, ал. 1 от ЗОП (ДВ, бр. 13/2016 г.), на която дата е публикувана и кратка информация за поръчката на портала на обществените поръчки, съгласно чл. 96, ал. 1 от ППЗОП. Едновременно с обявата за събиране на оферти, на профила на купувача е публикувана техническата спецификация на поръчката, в съответствие с чл. 187, ал. 2 от ЗОП (ДВ, бр. 13/2016 г.).

В хода на възлагането, на 16.01.2020 г. е постъпило писмено искане⁸⁶ за разяснение по условията на обществената поръчка за обособена позиция 1 „Изработване на видеоклип за популяризиране на проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“. С разяснението не се изменят и не се допълват условията на поръчката. На профила на купувача е публикувано разяснение по постъпилото искане, *но не е удостоверена*

⁸³ <https://www.ombudsman.bg/profile/5274#middleWrapper>

⁸⁴ ID 90950860/15.01.2020 г.

⁸⁵ Одитно доказателство № 12

⁸⁶ От „СЦ Компютър-Ю-Ви-Ти“ АД

датата на публикуването, в несъответствие с изискването на чл. 24, ал. 4 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019г.).⁸⁷

в) Съдържанието на обявата отговаря на минимално определеното в Приложение № 20 към чл. 187, ал. 1 от ЗОП, като са посочени: критерият за оценка на офертите, изискванията към личното състояние на участниците, срокът и мястото за получаване на офертите.

В обявата, възложителят е определил два критерия за възлагане – „оптимално съотношение качество/цена“ и „най-ниска цена“. В Раздел VII.5. от документацията за участие на поръчката, възложителят е определил критерий за възлагане на поръчката „най-ниска цена“. *По този начин не е осигурено съответствие между обявата и документацията на поръчката, по отношение на критерия за възлагането ѝ.*

г) Срокът за получаване на оферти е определен в съответствие с чл. 188, ал. 1 от ЗОП. В определения в обявата срок – 28.01.2020 г., за обособена позиция № 1 са подадени три оферти⁸⁸ и за обособена позиция № 2 – две оферти⁸⁹, поради което на основание чл. 188, ал. 2 от ЗОП, от възложителя е удължен срокът за подаване на оферти за обособена позиция № 2 до 06.02.2020 г.⁹⁰ Информацията за удължения срок за получаване на оферти е публикувана на профила на купувача. В удължения срок са подадени две оферти.⁹¹

д) В съответствие с чл. 97, ал. 1 от ППЗОП, със заповед⁹² на главния секретар на ОРБ – длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП⁹³, е назначена комисия за разглеждане и оценка на получените оферти. От членовете са представени декларации по чл. 103, ал. 2 от ЗОП. За резултатите от работата на комисията е съставен протокол от 21.05.2020 г., който е подписан от всички членове и е утвърден от главния секретар на ОРБ на 22.05.2020 г.⁹⁴ Протоколът е публикуван на профила на купувача,⁹⁵ *но не е удостоверена датата на публикуването му, в несъответствие с изискването на чл. 24, ал. 4 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019 г.).*

Комисията е предложила за отстраняване участникът „Блу - Биърд“ ООД за обособена позиция № 1 „Изработване на видеоклип за популяризиране на проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ с мотив, че в указания срок, участникът не е представил допълнителни разяснения и доказателства за твърденията, посочени в представената писмена обосновка за начина на ценообразуване на предлаганата цена. Участникът „Блу - Биърд“ ООД за обособена позиция № 2 „Изработване и разпространение на различни по размер онлайн банери“ е предложен за отстраняване с мотиви, че не са представени допълнителни доказателства за твърденията, посочени в представената писмена обосновка за начина на образуване на цената, както и че не е посочена конкретна връзка между начина на ценообразуване и икономичността на предоставената услуга, намерила израз в предложената „по-ниска цена“.

В действащи разпоредби на ППЗОП, относими към възлагането на обществената поръчка, не е предвидена възможност, аналогична на съдържащата се в чл. 72 от ЗОП – да се

⁸⁷ <https://www.ombudsman.bg/profile/5274#middleWrapper>

⁸⁸ От участници „СЦ Компютър - Ю- Ви-Ти“ АД, оферта с вх. № 47-13/28.01.2020 г.; „Спийдрейзър“ ЕООД, оферта с вх. № 47-13/28.01.2020 г. и „Блу - Биърд“ ООД, оферта с вх. № 47-13/28.01.2020 г.

⁸⁹ От участници Спийдрейзър“ ЕООД, оферта с вх. № 47-13/28.01.2020 г. и „Блу - Биърд“ ООД, оферта с вх. № 47-13/28.01.2020 г.

⁹⁰ <https://www.ombudsman.bg/profile/5274#middleWrapper>

⁹¹ От участници „Зарата“ ЕООД, оферта с вх. № 47-14/04.02.2020 г. и „Рекламен маркет“ ЕООД, оферта с вх. № 47-15/06.02.2020 г.

⁹² Заповед № РД-08-30/29.01.2020 г.

⁹³ Съгласно Заповед на ОРБ № РД-08-47/05.09.2019 г.

⁹⁴ № 80-233/22.05.2020 г.

⁹⁵ <https://www.ombudsman.bg/profile/5274#middleWrapper>

изисква обосновка на офертата на участник, в която цената или разходите са по-благоприятни с повече от 20 на сто от средната стойност на предложенията на останалите участници. Прилагането на този ред за възлагане приключва с утвърждаване от възложителя на протокола от работата на комисията, без издаване на решение за класиране на участниците и определяне на изпълнител, в което се посочват и отстранените участници. Това лишава от възможността отстраненият на това основание участник да обжалва действията на възложителя и мотивите за отстраняването му. *В този смисъл, прилагането на чл. 72 от ЗОП при възлагане на обществени поръчки по реда на чл. 20, ал. 3 от ЗОП е незаконосъобразно. В конкретния случай, всички действия на комисията по изискването и преценката на обосновката са в несъответствие с чл. 192 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 86/2018 г.), във връзка с чл. 97 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019 г.).*

е) Изпълнението на обществената поръчка е възложено с писмени договори, сключени с класираните на първо място участници, съгласно чл. 194, ал. 1 от ЗОП.⁹⁶ Договорите и приложенията към тях, са публикувани на профила на купувача, в изпълнение на разпоредбата на чл. 24, ал. 1, т. 6 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019 г.).

Съгласно чл. 194, ал. 1 от ЗОП, възложителят сключва договор за обществена поръчка с определения изпълнител в 30-дневен срок от датата на определяне на изпълнител. Договор № ДЮЛ-60 от 21.07.2020 г. с „Рекламен маркет“ ЕООД и договор № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. със „СЦ Компютърс - Ю-Ви-Ти“ АД са сключени след срока по чл. 194, ал. 1 от ЗОП, поради обстоятелства, свързани с обявеното извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13.03.2020 г.⁹⁷

Към 30.06.2021 г. изпълнението на договорите не е приключило.

ж) Обществената поръчка *не е* включена в план – графика за възлагане на обществени поръчки за 2020 г.

з) Преди сключване на договорите е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролни листа. Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договорите.

При възлагането на обществената поръчка чрез събиране на оферти с обява са установени несъответствия и нарушения на действащите нормативни актове. Контролните дейности са осъществени в съответствие с регламентирания вътрешен ред, но не са предотвратили установените нарушения и несъответствия.

4. Изпълнение на договори за обществени поръчки

През одитирания период, сключените договори за възлагане на обществени поръчки в резултат на проведена процедура по ЗОП и възлагане чрез събиране на оферти с обява са четири.⁹⁸ ⁹⁹ При одита е проверено изпълнението на всички сключени договори към 30.06.2021 г.

При проверката за съответствие с правната рамка е установено:¹⁰⁰

⁹⁶ Договор № ДЮЛ-59/20.07.2020 г., на стойност 7 500 лв. без ДДС (9 000 лв. с ДДС), със „СЦ Компютърс - Ю-Ви-Ти“ АД и договор № ДЮЛ-60/21.07.2020 г., на стойност 9 450 лв. без ДДС (11 340 лв. с ДДС), с „Рекламен маркет“ ЕООД

⁹⁷ Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13.03.2020 г., и за преодоляване на последиците, обн., ДВ бр. 22 от 24.03.2020 г.

⁹⁸ Справка, изх. № 09-05 от 24.01.2022 г.

⁹⁹ **Одитно доказателство № 3**

¹⁰⁰ **Одитно доказателство № 12**

4.1. Договор № ДЮЛ-65 от 30.11.2020 г. за доставка на техническо оборудване – 3 бр. мултифункционални устройства е сключен след проведена процедура по ЗОП с УИН 01449-2020-0001 (обособена позиция № 3). Общата цена на доставката¹⁰¹ е 6 618 лв. без ДДС или 7 941, 60 лв. с ДДС. В цената са включени всички разходи на изпълнителя за доставката¹⁰². Договорът¹⁰³ влиза в сила от датата на която е подписан между страните и регистриран в деловодната система на възложителя. Срокът на изпълнение¹⁰⁴ е 30 дни от датата на възлагане на работата по изпълнение на доставката.

С писмо, изх. № 47-52 от 09.12.2020 г., на възложителя, получено от изпълнителя на 14.12.2020 г., е възложено изпълнението на доставката по договора. Съгласно чл. 4, ал. 3 от договора, срокът за изпълнение започва да тече след възлагане на работата за изпълнение на доставката. За начална дата на изпълнението се счита получаването на възлагателното писмо от изпълнителя. За доставката на 3 бр. мултифункционални устройства е съставен приемо-предавателен протокол (ППП) от 17.12.2020 г., съгласно предвиденото в чл. 17 от договора. От страна на възложителя, ППП е подписан от упълномощени лица, съгласно Заповед № РД-08-108 от 15.12.2020 г.

На 18.12.2020 г. е подписан окончателен ППП по чл. 18, ал. 2 от договора за извършената доставка. В т. 2 от окончателния протокол е записано, че доставените мултифункционални устройства са с качеството и в договореното количество и напълно съответстват на техническата спецификация и техническото предложение на изпълнителя, неразделна част към договора. За възложителя, окончателният ППП е подписан от упълномощените лица, съгласно Заповед № РД-08-108 от 15.12.2020 г. Изпълнителят осигурява гаранционно обслужване по договора за срок от 3 години, считано от датата на подписване на ППП по чл. 18.¹⁰⁵

На основание фактура № 0000369003 от 18.12.2020 г. на стойност 6 618 лв. без ДДС (7 941,60 лв. с ДДС), с бюджетно платежно нареждане от 07.01.2021 г. за 7 941,60 лв., е заплатена извършената доставка. *Доставката на три мултифункционални устройства е извършена при спазване на 30-дневния срок по чл. 4, ал. 2 от договора. Изплатената от възложителя сума съответства на договорената.*

Обявлението за приключил договор е изпратено за вписване в РОП на 14.05.2021 г. от длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, съгласно Заповед № РД-08-47/05.09.2019 г. В чл. 72 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17 от 2019 г.) е предвидено, че за целите на предоставяне на информацията по чл. 29, ал. 2 от ЗОП, договорът за обществена поръчка се счита за изпълнен от извършването на последното действие, свързано с предоставяне на уговорения резултат, или от извършването на последното дължимо плащане – в зависимост от това кое обстоятелство настъпва последно. В случаите, когато има гаранционен срок, той не се взема предвид.

В конкретния случай, окончателният ППП за доставката е подписан на 18.12.2020 г., а дължимото плащане от възложителя е извършено на 07.01.2021 г. Договорът е изпълнен на 07.01.2021 г., а обявлението за приключване на договора е изпратено за вписване в РОП на 14.05.2021 г., след определения 30-дневен срок от настъпване на съответното обстоятелство. *Допуснато е нарушение на чл. 29, ал. 3 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.).*

¹⁰¹ Чл. 7, ал. 1 от договора

¹⁰² Чл. 7, ал. 2 от договора

¹⁰³ Чл. 4, ал. 1 от договора

¹⁰⁴ Чл. 4, ал. 2 от договора

¹⁰⁵ чл. 19 от договора – Гаранционното обслужване от страна на изпълнителя обхваща безвъзмездното отстраняване на отклоненията от показателите, определени в експлоатационни документи и техническата документацията на техниката

Договорът е подписан от изготвил юрист на проекта и е съгласуван от ръководителя на проекта, с което е осигурена надеждна и достоверна информация, която позволява на всяко длъжностно лице да поеме определена отговорност по смисъла на чл. 14, т. 1 от ЗФУКПС (ДВ, бр. 13 от 2019 г.).

Преди поемане на задължението/ сключване на договора¹⁰⁶ и преди извършване на разхода/ плащането¹⁰⁷ е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролен лист, с което са спазени изискванията на действащия регламент.

Договорът е подписан от длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, съгласно Заповед № РД-08-47/05.09.2019 г. и главен счетоводител и счетоводител в екипа за управление на проекта. Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договора, в изпълнение на приложимите изисквания.

Договорът за обществена поръчка е изпълнен съобразно договорените клаузи. Обявлението за приключване на договора е изпратено за вписване в РОП след законоустановения срок, в нарушение на нормативните изисквания. Изследваните контролни дейности са приложени съгласно действащата нормативна уредба и вътрешни актове, но същите не са предотвратили установеното нарушение на ЗОП.

4.2. Договор № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. за разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ и обучение на администрацията на омбудсмана за работа с електронната система е сключен след проведена процедура по ЗОП¹⁰⁸ (обособена позиция № 1).

Съгласно чл. 7, ал. 1 от договора, общата цена за предоставените услуги е 131 578 лв. без ДДС. Общата¹⁰⁹ цена за изпълнението на договора включва:

- цена за разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ – 121 718 лв. без ДДС;
- цена за обучение на администрацията на омбудсмана – 9 860 лв. без ДДС.

В чл. 8, ал. 1 от договора е посочено, че изпълнителят може да поиска аванс в размер до 10 на сто от сумата за изпълнение на поръчката. Авансът се предоставя в срок до 30 календарни дни, считано от датата на предоставяне на искането, след представена фактура и гаранция за добро изпълнение на договора. Окончателното плащане на остатъка от цената – в срок от 20 работни дни, считано от окончателното приемане на изпълнението на договора.¹¹⁰

В чл. 4, ал. 1 от договора е записано, че договорът влиза в сила от датата, на която е подписан между страните и регистриран в деловодната система на възложителя и е със срок на изпълнение **119 дни**, считано от датата на сключването му. Конкретните срокове за изпълнение на отделните дейности се определят в график, изготвен от изпълнителя и одобрен от възложителя. Изпълнителят се задължава да представи графика на възложителя в срок до 3 дни от подписване на договора.¹¹¹ С писмо, вх. № ДЮЛ-64 от 30.11.2020 г., от изпълнителя е представен актуализиран график по чл. 5 от договора.

В чл. 19, ал. 1 от договора е предвидена гаранция за изпълнение на договора в размер на 6 578,90 лв. (5 на сто от общата стойност на договора). Гаранцията за изпълнение е

¹⁰⁶ Контролен лист № 320 от 30.11.2020 г.

¹⁰⁷ Контролен лист № 767 от 05.01.2021 г.

¹⁰⁸ УИН 01449-2020-0001

¹⁰⁹ Чл. 7, ал. 2 от договора

¹¹⁰ Чл. 8, ал. 2 от договора

¹¹¹ Чл. 5 от договора

представена под формата на застрахователна полица¹¹² със застрахователна сума – за 6 578,90 лв. Съгласно чл. 19, ал. 7, възложителят има право да усвои гаранцията, когато е налице неизпълнение.

В чл. 20 е договорено, че при просрочване изпълнението на задълженията по договора, изпълнителят дължи на възложителя неустойка в размер на 0,5 на сто от цената на договора за всеки ден забава, но не повече от 5 на сто от стойността на договора. В чл. 23 от договора са предвидени случаите, при които договорът за обществена поръчка се прекратява, вкл. по взаимно съгласие на страните, изразено в писмена форма – чл. 23, т. 6 от договора.

Договорът за обществена поръчка **не е изпълнен**. Сроктът за изпълнение на договора е изтекъл на **24.03.2021 г.** (119 дни, считано от датата на подписването му – 26.11.2020 г.). Относно неизпълнението на договора, от възложителя са изпратени пет писма до изпълнителя по договора: изх. № 48-04/15.03.2021 г.; изх. № 26-06/26.03.2021 г.; изх. № 26-06/06.04.2021 г.; изх. № 26-08/15.04.2021 г.; изх. № 4702-04/19.04.2021 г.

По договора е извършено само авансово плащане по чл. 8, ал. 1, с БПН от 07.01.2021 г. за 15 789,36 лв., на основание фактура № 0000000001 от 14.12.2020 г. на стойност 13 157,80 лв. без ДДС (15 789, 36 лв. с ДДС).

Със Спогодба № ДЮЛ-64 от 13.05.2021 г., сключена на основание чл. 23, т. 6 от договора – по взаимно съгласие на страните, е прекратен договорът за обществена поръчка № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. В преамбюла на сключената спогодба, относно прекратяването са отбелязани следните обстоятелства: изтеклият срок за изпълнение на договор № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. и невъзможност за предаване на предмета на договора; водените между страните преговори относно изпълнението на договора, както и задълженията на ОРБ по проект № BG05SFOP001-2.0011.

Съгласно чл. 26, т. 1 от договора за възлагане на обществената поръчка, във всички случаи на прекратяване на договора, освен при прекратяване на ЮЛ – страна по договора без правоприемство, възложителят и изпълнителят съставят констативен протокол за извършената към момента на прекратяване работа и размера на евентуално дължимите плащания. Между страните по договора е подписан констативен протокол от 28.04.2021 г.

Съгласно т. 2 от спогодбата, изпълнителят се задължава в срок до 10 дни от подписването ѝ, да възстанови по банковата сметка на възложителя изплатения аванс в размер на 15 789, 36 лв. с ДДС и законната лихва от датата на постъпване на аванса по сметката на изпълнителя.

С оглед прекратяване на договора за възлагане на обществената поръчка без предаване на изпълнението в полза на възложителя, изпълнителят се задължава да му изплати договорената гаранция за изпълнение в размер на 6 578,90 лв. и неустойка от 7 894,68 лв. по банковата сметка на възложителя в срок до 10 дни от подписването на спогодбата.

В изпълнение на т. 2 от Спогодба № ДЮЛ-64 от 13.05.2021 г., от изпълнителя по договор № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г. е възстановено предоставеното авансово плащане с БПН от 20.05.2021 г. за 15 789, 36 лв. с ДДС, както и законната лихва от датата на постъпване на аванса по сметката на изпълнителя – банково извлечение от 20.05.2021 г. за 587,72 лв.

Съгласно банковото извлечение от 20.05.2021 г. за 14 473,58 лв., от изпълнителя по договора за възлагане на обществена поръчка № ДЮЛ-64 от 26.11.2020 г., са изплатени договорената гаранция за изпълнение в размер на 6 578,90 лв. и неустойка от 7 894,68 лв. по банковата сметка на възложителя.

Обявлението за приключил договор е изпратено за вписване в РОП на 14.05.2021 г. от главен секретар и длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, съгласно Заповед № РД-08-

¹¹² № 00088058/15002010001454 от 19.11.2020 г.

47/05.09.2019 г. В чл. 29, ал. 2 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.) е посочено, че възложителите изпращат за публикуване обявлението и при прекратяване или недействителност на рамково споразумение. Договорът е прекратен на 13.05.2021 г. *Спазен е определеният 30-дневен срок по чл. 29, ал. 3 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.) за изпращане на обявлението за приключил договор за вписване в РОП.*

Договорът е подписан от изготвил юрист на проекта и е съгласуван от ръководителя на проекта, с което е осигурена надеждна и достоверна информация, която позволява на всяко длъжностно лице да поеме определена отговорност по смисъла на чл. 14, т. 1 от ЗФУКПС (ДВ, бр. 13 от 2019 г.). Спогодбата за прекратяване е съгласувана от юрист по проекта, експерт по проекта, главен юрисконсулт и ръководителя на проекта.

Преди поемане на задължението/сключване на договора¹¹³ и преди извършване на авансовото плащане¹¹⁴ е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролен лист, с което са спазени изискванията на действащия регламент.

Договорът за обществената поръчка и спогодбата за прекратяване на договора са подписани от длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП съгласно Заповед № РД-08-47/05.09.2019 г. и главен счетоводител и счетоводител в екипа за управление на проекта. Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договора/спогодбата за прекратяване на договора за обществена поръчка.

Договорът за обществена поръчка не е изпълнен съобразно договорените клаузи и е прекратен по взаимно съгласие на страните. С неизпълнението и прекратяването му не е изпълнена и целта на възложената обществена поръчка по обособена позиция № 1 с предмет „Разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ и обучение на администрацията на омбудсмана за работа с електронната система“.

4.3. Договор за възлагане на обществена поръчка № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. за изработване на видеоклип за популяризиране на проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ е сключен след проведено възлагане на обществена поръчка по реда на Глава Двадесет и шеста от ЗОП¹¹⁵ (обособена позиция № 1)

Съгласно чл. 7, ал. 1 от договора, общата цена за услугата е 7 500 лв. без ДДС, или 9 000 лв. с ДДС. В цената са включени всички разходи на изпълнителя за услугата, вкл. разходите за персонала, който ще изпълнява поръчката.¹¹⁶ Заплащането на цената от възложителя се извършва в срок до 20 работни дни, считано от окончателното приемане на изпълнението по договора.¹¹⁷

В чл. 4, ал. 1 от договора е предвидено, че договорът влиза в сила от датата на която е подписан между страните и регистриран в деловодната система на възложителя. В чл. 4, ал. 2 е договорен срокът на изпълнение – 29 дни от датата на възлагане на работата по изпълнение на услугата. Възлагането на работата се извършва чрез изпращане на възлагателно писмо от възложителя до изпълнителя. Съгласно чл. 4, ал. 3 от договора, срокът за изпълнението започва да тече след възлагане на работата за изпълнение на услугата. За начална дата на изпълнението се счита получаването на възлагателното писмо от изпълнителя. Конкретните

¹¹³ Контролен лист № 319 от 26.11.2020 г.

¹¹⁴ Контролен лист № 769 от 06.01.2021 г.

¹¹⁵ ID 90950860/15.01.2020 г.

¹¹⁶ Чл. 7, ал. 2 от договора

¹¹⁷ Чл. 8 от договора

срокове за изпълнение на отделните дейности се определят в график, изготвен от изпълнителя и одобрен от възложителя. Графикът следва да се изготви от изпълнителя в срок от 3 дни от датата на получаване на възлагателното писмо.¹¹⁸

Предаването на изпълнението на услугата се документира с протокол за приемане и предаване, подписан от представители на страните по договора.¹¹⁹ В чл. 18, ал. 2 от договора е записано, че окончателното приемане на изпълнението на услугата се извършва с подписване на окончателен приемо-предавателен протокол.

Съгласно представена справка за възложените обществени поръчки¹²⁰ в ОРБ през одитирания период, в графа „Забележка“ е посочено, че не е възложено изпълнението на договора, както и че се изчаква изработването на електронната система. В тази връзка, с писмо, вх. № 09-20 от 04.04.2022 г., е поискана допълнителна информация относно степента на готовност за изработване на електронната система към датата на одита, респ. за индикативните срокове за възлагането на изпълнението на договор № ДЮЛ-59 от 20.07.2020г. От ОРБ, с писмо, изх. № 09-20 от 07.04.2022 г., е пояснено, че към датата на одита, все още се изчаква да бъде приета работата по Информационната система, за да бъде възложено и изпълнението на договор № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. За целта е възложена обществена поръчка, финализирана със сключен договор № ДЮЛ-72 от 15.11.2021 г. Допълнено е, че изработването на електронната система е на ниво програмиране на кодове и очакваното приключване е в рамките на сроковете по договор № ДЮЛ-72 от 15.11.2021 г., както и че възлагането на изпълнението на договори № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. и № ДЮЛ-60 от 21.07.2022 г., е планирано за края на м. май 2022 г.

Договорът е подписан от изготвил юрист на проекта и е съгласуван от ръководителя на проекта, с което е осигурена надеждна и достоверна информация, която да позволява на всяко длъжностно лице да поеме определена отговорност по смисъла на чл. 14, т. 1 от ЗФУКПС (ДВ, бр. 13 от 2019 г.).

Преди поемане на задължението/ сключване на договора¹²¹ е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролен лист.

Договорът е подписан от длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, съгласно Заповед № РД-08-47/05.09.2019 г. и счетоводител в екипа за управление на проекта. Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договора, в изпълнение на приложимите изисквания.

Към края на одитирания период и към датата на извършване на одита не е възложено изпълнението на договора. Причината за това е, че договорените дейности следва да се извършат след изработването на електронната система, което към този момент не е направено.

4.4. Договор за възлагане на обществена поръчка **№ ДЮЛ-60 от 21.07.2020 г.** за изработване и разпространение на различни по размер онлайн банери, във връзка с проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ е сключен след проведено възлагане на обществена поръчка по реда на Глава Двадесет и шеста от ЗОП¹²² (обособена позиция № 2).

¹¹⁸ Чл. 5 от договора

¹¹⁹ Чл. 17 от договора

¹²⁰ Изх. № 09-05/24.01.2022 г.

¹²¹ Контролен лист № 308 от 20.07.2020 г.

¹²² ID 90950860/15.01.2020 г.

Съгласно чл. 7, ал. 1 от договора, общата цена за услугата е 9 450 лв. без ДДС, или 11340 лв. с ДДС. В цената са включени всички разходи на изпълнителя за услугата, вкл. разходите за персонала, който ще изпълнява поръчката.¹²³ Заплащането на цената от възложителя се извършва в срок до 20 работни дни, считано от окончателното приемане на изпълнението по договора.¹²⁴

В чл. 4, ал. 1 от договора е предвидено, че договорът влиза в сила от датата на която е подписан между страните и регистриран в деловодната система на възложителя. В чл. 4, ал. 2 е договорен срокът на изпълнение – 15 дни от датата на възлагане на работата по изпълнение на услугата. Възлагането на работата се извършва чрез изпращане на възлагателно писмо от възложителя до изпълнителя. Съгласно чл. 4, ал. 3 от договора, срокът за изпълнението започва да тече след възлагане на работата за изпълнение на услугата. За начална дата на изпълнението се счита получаването на възлагателното писмо от изпълнителя. Конкретните срокове за изпълнение на отделните дейности се определят в график, изготвен от изпълнителя и одобрен от възложителя. Графикът следва да се изготви от изпълнителя в срок от три дни от датата на получаване на възлагателното писмо.¹²⁵ Предаването на изпълнението на услугата се документира с протокол за приемане и предаване, подписан от представители на страните по договора.¹²⁶ В чл. 18, ал. 2 от договора е записано, че окончателното приемане на изпълнението на услугата се извършва с подписване на окончателен преемо-предавателен протокол.

Съгласно предоставената справка за възложените обществени поръчки¹²⁷ от ОРБ през одитирания период, в графа „Забележка“ е посочено, че не е възложено изпълнението на договора, както и че се изчаква изработването на електронната система. Поискана е допълнителна информация относно степента на готовност за изработване на електронната система към датата на одита, респ. за индикативните срокове за възлагането на изпълнението на договор № ДЮЛ-60/21.07.2020 г. От ОРБ, с писмо, изх. № 09-20 от 07.04.2022 г., е пояснено, че към датата на одита, все още се изчаква да бъде приета работата по Информационната система, за да бъде възложено и изпълнението на договор № ДЮЛ-60 от 21.07.2020 г. За целта е възложена обществена поръчка, финализирана със сключен договор № ДЮЛ-72 от 15.11.2021г. Допълнено е, че изработването на електронната система е на ниво програмиране на кодове и очакваното приключване е в рамките на сроковете по договор № ДЮЛ-72 от 15.11.2021 г., както и че възлагането на изпълнението на договори № ДЮЛ-59/20.07.2020 г. и № ДЮЛ-60 от 21.07.2022 г., е планирано за края на м. май 2022 г.

Договорът е подписан от изготвил юрист на проекта и е съгласуван от ръководителя на проекта, с което е осигурена надеждна и достоверна информация, която да позволява на всяко длъжностно лице да поеме определена отговорност по смисъла на чл. 14, т. 1 от ЗФУКПС (ДВ, бр. 13 от 2019 г.).

Преди поемане на задължението/ сключване на договора¹²⁸ е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролен лист.

Договорът е подписан от длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, съгласно Заповед № РД-08-47/05.09.2019 г. и счетоводител в екипа за управление на проекта. Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договора, в изпълнение на приложимите изисквания.

¹²³ Чл. 7, ал. 2 от договора

¹²⁴ Чл. 8 от договора

¹²⁵ Чл. 5 от договора

¹²⁶ Чл. 17 от договора

¹²⁷ Изх. № 09-05/24.01.2022 г.

¹²⁸ Контролен лист № 309 от 21.07.2020 г.

В края на одитирания период и към датата на извършване на одита не е възложено изпълнението на договора. Причината за това е, че договорените дейности следва да се извършат след изработването на електронната система, което към този момент не е направено.

Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Омбудсмана на Република България, за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г., представени в одитния доклад и събраните одитни доказателства, са налице основания за изразяване на следното заключение за изследваните области:

1. Област „Бюджет“

Приходите от наеми на имущество са в съответствие с договорените наемни цени. В един от договорите за наем не е определен срок на действие, в несъответствие с изискванията на приложимата правна рамка. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди получаване на приходите, поради липсата на регламентиран вътрешен ред за неговото извършване и документиране. Извършените разходи за: възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения, външни услуги, командировки в страната и чужбина, придобиване на компютри и хардуер, и програмни продукти и лицензи за програмни продукти са документално обосновани съгласно изискванията на Закона за счетоводството и са свързани с осъществяване на основната дейност на институцията. При всички проверени разходи е упражнен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите, в съответствие с изискванията на вътрешните правила. Приложена е системата за двоен подпис при извършване на разходите, с което са спазени изискванията на действащия вътрешен регламент.

2. Област „Обществени поръчки“

В края на одитирания период са утвърдени Вътрешни правила за управление на цикъла на обществени поръчки в администрацията на омбудсмана на РБ. Правилата имат задължителното минимално съдържание по чл. 140 от ППЗОП. В графиците на планираните обществени поръчки за 2020 г. и 2021 г. не са посочени времето за работа на комисиите и сроковете за обжалване, в несъответствие с изискванията на чл. 26 от ППЗОП. В утвърдените през 2021 г. ВПУЦОП е регламентирано задължителното минимално съдържание на графиците за възлагане на обществени поръчки, съгласно ППЗОП.

При възлагането на обществената поръчка чрез процедура по ЗОП е установено несъответствие с изискванията на правната рамка като: неспазване на срока за изпращане на обявление за приключил договор по една обособена позиция, непубликуване на обявлението за възлагане на поръчката в профила на купувача, публикуване на обявлението за приключили договори по две обособени позиции в профила на купувача, без да е удостоверена датата на публикуване, непосочване в обявлението за откриване на процедурата на критерия за възлагане на обществената поръчка. Изследваните контролни дейности при възлагане на поръчката са приложени съгласно действащите вътрешни правила, но същите не са предотвратили установените несъответствия и нарушения.

При възлагането на обществена поръчка чрез събиране на оферти с обява по ЗОП е установено несъответствие и несъгласуваност между обявата и документацията на поръчката по отношение на критерият за възлагане. От комисията за разглеждане и оценка на офертите

е изискана обосновка на офертата на участник, в която цената или разходите са по-благоприятни с повече от 20 на сто от средната стойност на предложенията на останалите участници, без да е отчетено, че не е допустимо прилагането на чл. 72 от ЗОП при възлагане на обществени поръчки по този законов ред. По този начин, всички действия на комисията по изискването и преценката на обосновката са в несъответствие с чл. 192 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 86/2018 г.), във вр. с чл. 97 от ППЗОП (ред. ДВ, бр. 17/2019 г.). В профила на купувача са публикувани документи, без да е удостоверена датата на публикуването им. Въведените контролни дейности са изпълнени, съгласно регламентирания вътрешен ред, но същите не са предотвратили установените нарушения и несъответствия.

От сключените общо четири договори за възлагане на обществени поръчки след проведени процедури и възлагания по ЗОП през одитирания период, е установено, че е приключило изпълнението само на един от договорите – за доставка на три мултифункционални устройства. Договор № ДЮЛ-64/26.11.2020 г. за разработване и внедряване на „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ и обучение на администрацията на омбудсмана за работа с електронната система е прекратен със сключена спогодба между страните. С неизпълнението и прекратяването му не е изпълнена и целта на възложената обществена поръчка. Неизпълнението на посочения договор е причината да не се възложи изпълнението на договори № ДЮЛ-59 от 20.07.2020 г. и № ДЮЛ-60 от 21.07.2020 г., целта на които е популяризирането на цитираната електронна система.

Част пета ПРЕПОРЪКИ

В окончателния одитен доклад не е дадена препоръка, тъй като от Омбудсмана на Република България са предприети действия за изпълнение на препоръката, отразена в проекта на одитен доклад.

Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита са съгласувани с отговорните длъжностни лица в институцията на Омбудсмана на Република България. Представените по време на одита отговори на въпроси са взети предвид при оценката на одитираните области. При проведеното обсъждане с ръководните длъжностни лица на ОРБ не са постъпили писмени становища.

В законово установения срок по чл. 47, ал. 3 от ЗСП по проекта на одитен доклад е постъпило становище от Омбудсмана на Република България с приложени документи по препоръката, отразена в проекта на одитен доклад.¹²⁹ Представени са доказателства за предприетите действия за изпълнение на препоръката от проекта на одитен доклад.¹³⁰

1. По препоръка № 1. „Да се допълнят действащите Правила за изграждане на системи за финансово управление и контрол в институцията на Омбудсмана на Република България, като се регламентира ред за извършване и документиране на предварителен контрол за законосъобразност при получаване на приходи от наеми на имущество“.

¹²⁹ Одитно доказателство №

¹³⁰ Одитно доказателство

От Омбудсмана на Република България са утвърдени „Правила за изграждане на системи за финансов управление и контрол в институцията на Омбудсмана на Република България“, утвърдени на 30.05.2022 г. В чл. 38, ал. 6 от Правилата е регламентиран предварителният контрол, осъществяван от финансовия контрольор преди постъпване/получаване на приходи, който се документира с Контролен лист № 4, съгласно чл. 39, ал. 3 от правилата .

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 13 одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата, гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 206 от 27.07.2022 г. на Сметната палата.

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0200103321

№	Одитни доказателства	Брой стр.
1.	Справка за длъжностни лица в Омбудсмана на РБ за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г., изх. № 09-14 от 01.02.2022 г.	2
2.	Диск № 1 – вътрешни правила, финансови отчети за 2020 г. и към 30.06.2021 г. на Омбудсмана на РБ, декларация за идентичност	2
3.	Справка, изх. № 09-05 от 24.01.2022 г., за възложени обществени поръчки от ОРБ за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г.; Справка за обжалвани процедури за възлагане на обществени поръчки в ОРБ за периода от 01.01.2020г. до 30.06.2021 г., изх. № 09-06 от 25.01.2022 г.; Справка за обществени поръчки в ОРБ, обект на проверка от други контролни органи, за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г., изх. № 09-02 от 24.01.2022 г.	5
4.	Диск № 2 – договори бюджет в ОРБ, декларация за идентичност	2
5.	Справка, изх. № 09-07 от 26.01.2022 г., за проведените процедури за отдаване под наем на имоти или части от имоти – държавна собственост, управлявани от ОРБ, и получени приходи от наеми за периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г.; Констативен протокол № РД-И-2.33-1-10 за проверка на приходите от наеми	3
6.	Справка, изх. № 09-13 от 26.01.2022 г., за извършени разходи за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения за одитирания период, Констативен протокол № РД-И-2.33-1-1 за проверка на разходите за възнаграждения на персонала по извънтрудови правоотношения	11
7.	Справка, изх. № 09-10 от 26.01.2022 г., за разходите за външни услуги за одитирания период; Констативни протоколи №№ РД-И-2.33-1-6, РД-И-2.33-1-7, РД-И-2.33-1-8, РД-И-2.33-1-9 за проверка на разходите за външни услуги	19
8.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-2 за проверка на разходите за командировки в страната	7
9.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-3 за проверка на разходите за командировки в чужбина	2
10.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-4 за проверка на разходите за придобиване на компютри и хардуер	2
11.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-5 за проверка на разходите за придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти	2
12.	Диск № 3 – Решения, обявления, обяви, заповеди, декларации, протоколи от работата на комисиите за разглеждане и оценка на подадени оферти, доклади, договори и други документи от досиетата на обществените поръчки, възложени чрез процедура и събиране на оферти с обява през периода от 01.01.2020 г. до 30.06.2021 г.; декларации за идентичност; заповед на ОРБ № РД-08-47 от 05.09.2019 г.; план – графици на планираните обществени поръчки за 2020 г. и 2021 г.; писмо № РД-И-1.2-3/15.03.2022 г. и отговор от ОРБ, изх. № 09-19/17.03.2022 г.; писмо № РД-И-1.2-4/04.04.2022 г. и отговор от ОРБ, изх. № 09-20/07.04.2022 г.; Констативен протокол № РД-И-2.33-2-1 за проверка на ОП; Констативен протокол № РД-И-2.33-2-2 за проверка на ОП; Констативен протокол № РД-И-2.33-2-3 за проверка на договори за ОП	39
13.	Писмо рег. № 46-00-16 от 13.06.2022 г. на Омбудсмана на Република България с приложени Правила за изграждане на системи за финансов управление и контрол в институцията на Омбудсмана на Република България	35