

**ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОСЪЩЕСТВЕНИЯ
ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ПРЕПОРЪКИТЕ**

**по Одитен доклад № 0600200921 за извършен одит на дейността на министъра на
здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества с
50 и над 50 на сто държавно участие в капитала
за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата (ЗСП), Решение № 266 от 16.08.2022 г. на Сметната палата и Заповед № ПК-06-02-005 от 13.11.2023 г., издадена от заместник-председател на Сметната палата, е извършена проверка за изпълнението на препоръките по Одитен доклад № 0600200921 за извършен одит на дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от ЗСП на министъра на здравеопазването е изпратен одитния доклад, в който са формулирани 3 препоръки (една от които с 5 под-препоръки) за подобряване на управлението на одитираните дейности.

На основание чл. 50, ал. 2 от ЗСП, в определения шест месечен срок, министърът на здравеопазването е уведомил председателя на Сметната палата за предприетите действия и мерки за изпълнението на дадените препоръки.¹

При извършване на проверката, с писмо² е изисквана допълнително информация във връзка с предприетите действия по изпълнението на препоръките.

Проверката има за цел да се установи съответствието между дадените препоръки в одитния доклад, получената информация от одитираната организация и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението на препоръките.

II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ПРОВЕРКА

При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките е установено:

По препоръка 1. При годишното планиране на дейността по упражняване правата на държавата в ТД с 50 и над 50 на сто държавно участие от системата на здравеопазването да се дефинират измерими показатели за изпълнение на целите, които да послужат за анализ и измерване на ефективността и въздействието им.

От министъра на здравеопазването са утвърдени³ Цели на администрацията на Министерство на здравеопазването (МЗ) за 2022 г. и 2023 г. в изпълнение на чл. 33а от Закона за администрацията.

Във връзка с функциите на дирекция „Търговски дружества и собственост“ (ТДС) в утвърдените Цели на администрацията на МЗ за 2022 г.⁴ са включени 4 цели⁵, които са относими към подцелите от основната цел⁶, дефинирана в Националната програма за развитие „България 2030“. Същите са обвързани и с целите и приоритетите, заложи в Проекта на Националната здравна стратегия 2030⁷.

Предвидените дейности в утвърдения документ са релевантни към заложените цели за 2022 г. и относими към управлението и контрола на публичните предприятия – лечебни и нелечебни заведения, в които правата на държавата се упражняват от министъра на

¹ Вх. № 04-14-19 от 23.02.2023 г. от МЗ

² Вх. № 92-С-19 от 14.11.2023 г. в МЗ

³ [Управленски цели и приоритети \(government.bg\)](https://www.government.bg/)

⁴ **Одитно доказателство № 2.2**

⁵ Ефективно управление на ПП- търговски дружества с над 50 на сто държавно участие в капитала, в които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата; Постигане на оптимално управление и подобряване на финансовото състояние на ЛЗ чрез текущо наблюдение и анализ на основните финансови показатели; Планиране и ефективен контрол по реализирането на инвестиционната политика за ДМА, строителство и ремонти и Постигане на законосъобразно, ефективно и по-добро управление на държавна собственост предоставена на ведомството.

⁶ **Приоритет № 12: Здраве и спорт** - т. 12.2а

⁷ [Проект на Националната здравна стратегия 2030 \(government.bg\)](https://www.government.bg/), [Портал за обществени консултации \(strategy.bg\)](https://www.strategy.bg/), приета с Решение № 662 на Министерския съвет от 29.09.2023 г.

здравеопазването. Във връзка с осъществяване на наблюдение върху изпълнението на дейностите, във формулираните цели за 2022 г. на дирекция ТДС са определени индикатори за целево състояние и текущо изпълнение, както и срокове за тяхното реализиране.⁸

През 2022 г. в съответствие с изискването на чл. 10 от Закона за публичните предприятия (ЗПП) е приета⁹ Политика за участието на държавата в публичните предприятия (Политиката). В нея съгласно чл. 8 от Правилника за прилагане на Закона за публичните предприятия (ППЗПП) са определени общите цели с дългосрочен характер в съответствие с обосновката на собствеността на държавата, както и очакваните резултати. Съгласно Политиката за всяка една от целите (дългосрочни и средносрочни) се залагат¹⁰ ключови показатели за изпълнение, които са:

а) относими към определените цели;

б) ясни, специфични и измерими - да имат базова стойност, целева стойност и ясно определен източник на данни, даващ информация за изпълнението на годишна база и като краен резултат;

в) достоверни и сравними.¹¹

При разработването на „Целите на администрацията на МЗ за 2023 г.“¹² са взети предвид дефинираните цели в Политиката за участието на държавата в публичните предприятия. При определянето на финансовите цели от министерството са предвидени конкретни индикатори за подобряването на финансовото състояние на предприятията – лечебни и нелечебни заведения, които са свързани с инвестиционна политика и оценка на бизнес програмите. По отношение на нефинансовите цели са планирани индикатори и действия за постигане на подобряването на корпоративното управление, чрез приважване на съставите на органите на управление на публичните предприятия към изискванията на ЗПП и ППЗПП.¹³

Препоръка 1 е изпълнена.

По препоръка 2. Във Вътрешните правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“ да се диференцират отговорностите и взаимодействието между отделите във връзка с проследяването на изпълнението на възложените функции и задачи.

Със Заповед № РД-01-38 от 24.01.2023 г. са утвърдени нови Вътрешните правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“.¹⁴

При извършването на проверката е установено, че в правилата са цитирани посочените в чл. 41 от Устройствения правилник на МЗ¹⁵ функции на дирекцията, но не са дефинирани отговорности и ясно очертани граници на правомощия и задължения по отдели, както и процедури за взаимодействие между тях, с което не са създадени условия за проследяване на организацията и правилното осъществяване на дейностите, отнасящи се до различни етапи от процеса по упражняване на правата на държавата в ТД с държавно участие в капитала.¹⁶

През 2023 г. с изменението на Устройствения правилник на МЗ¹⁷ е променено наименованието на дирекция ТДС в Дирекция "Публични предприятия и управление на

⁸ **Одитно доказателство № 2.2**

⁹ одобрена с РМС № 776 от 12.10.2022 г., <https://www.appk.government.bg/bg/54>

¹⁰ съгласно чл. 9 от ППЗПП

¹¹ стр. 13 и стр. 16 от Политиката за участието на държавата в публичните предприятия

¹² Управленски цели и приоритети (government.bg) Одитно доказателство № 2.4.

¹³ **Одитни доказателства № 2.4. и № 3**

¹⁴ **Одитно доказателство № 1.2** Със същата заповед са отменени Вътрешните правила за организацията на дейността на дирекция ТДС (утвърдени със Заповед № РД-01-164 от 12.06.2019 г.).

¹⁵ изм. и доп., бр. 63 от 30.07.2021 г., в сила от 30.07.2021 г., изм., бр. 36 от 13.05.2022 г.

¹⁶ **Одитни доказателства № 1.2. и № 3**

¹⁷ изм. и доп., бр. 85 от 10.10.2023 г., попр., бр. 88 от 20.10.2023 г.

собствеността" и част от разписаните функции, което предполага актуализиране на вътрешните правила за организация на дейността ѝ.

При извършената проверка е установено, че не са предприети необходимите действия във връзка с направената препоръка.

Препоръка 2 не е изпълнена.

По препоръка 3 (включваща 5 под-препоръки) Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества - лечебни заведения и други дружества с държавно участие от системата на МЗ да се съобразят с изискванията на ЗПП и ППЗПП и да се допълнят по отношение на:

3.1. контролни дейности и отговорности на дирекцията по отношение на избора на управители на ТД - нелечебни заведения;

От министъра на здравеопазването е издадена Заповед № РД-01-93/22.02.2023 г., с която са утвърдени Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ, но в тях не са дефинирани контролни дейности съгласно дадената под-препоръка.¹⁸

В МЗ на основание чл. 37 от ППЗПП са приети Вътрешни правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към Министерството на здравеопазването.¹⁹

При извършването на проверката е установено, че с правилата е разписана конкурсната процедура за членове на органите на управление и контрол на всички публични предприятия от системата на здравеопазването по смисъла на т. 13 от §1 от ДР на ЗПП.²⁰ В тях не са определени отговорности на служители от дирекция ТДС по отношение на подготовката, организирането, провеждането и отчитането на избора на управители на публичните предприятия, в т. ч. и нелечебни заведения, както и относно съхранението на документите по проведените конкурсни процедури.²¹

При извършената проверка е установено, че не са предприети необходимите действия във връзка с изпълнение на под-препоръката.

Под-препоръка 3.1 не е изпълнена.

3.2. контролни дейности, които да гарантират анализ на съдържанието на бизнес програмите и докладите за дейността на АД – лечебни заведения;

Във Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ в Раздел III са дефинирани контролните дейности, които извършват служители от дирекция ТДС при приемане на финансовите отчети и докладите за дейността на предприятията с над 50 на сто държавно участие, в т. ч. и извършване на анализи, включени в доклади до министъра на здравеопазването.²²

¹⁸ **Одитно доказателство № 1.5** Със същата заповед е отменена Заповед № РД-01-161 от 07.06.2019 г. за утвърждаване на Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ

¹⁹ Утвърдени със Заповед № РД-01-1 от 04.01.2021 г. и изменени със Заповеди № РД-01-199 от 01.04.2021 г. № РД-01-777 от 17.09.2021 г.; № РД-01-786 от 23.09.2021 г.; № РД-01-427 от 01.09.2022 г.; № РД-01-583 от 11.11.2022 г. и № РД-01-59/02.02.2023 г. **Одитно доказателство № 1.3.**

²⁰ "Членове на органи за управление и контрол" са членовете на надзорните съвети и управителните съвети в акционерните дружества с двустепенна структура, членовете на съветите на директорите в акционерните дружества с едностепенна структура, управителите и контролорите в дружествата с ограничена отговорност и членовете на управителните съвети и изпълнителните директори в държавните предприятия, образувани със закон.

²¹ **Одитни доказателства № 1.3 и № 3**

²² Чл. 11, чл. 12 и чл. 13 от правилата; **Одитно доказателство № 1.5**

На основание чл. 57, ал. 7 от ППЗПП от МЗ са утвърдени²³ Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на публичните предприятия - търговски дружества към МЗ. В чл. 11 от правилата е регламентирано извършването на анализ на бизнес програмите на публичните предприятия, в които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата като едноличен собственик на капитала. В чл. 12 е предвидено да се изготвя становище въз основа на извършения анализ, в което се съдържа и предложение до министъра за одобряване или не на съответната бизнес програма.²⁴

Със Заповед № РД-01-573/10.11.2022 г. са изменени Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на публичните предприятия - търговски дружества към МЗ, като е създадена глава „Ша КОНТРОЛ“, в която са разписани функциите на дирекция ТДС при осъществяване на контрол за спазване на изискванията относно съдържанието на бизнес програмите, определени в 58 от ППЗПП.²⁵

Под-препоръка 3.2. е изпълнена.

3.3. действия и срокове във връзка с контрола от страна на служители на дирекцията преди изготвянето на доклад до министъра на здравеопазването и проект на протокол във връзка с решенията посочени в Глава десета от правилата²⁶;

В Глава десета от Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ,²⁷ действали през одитирания период, са определени необходимите документи при вземането на решения за едноличните търговски дружества, свързани с: кредитиране на трети лица и даване на обезпечения в полза на трети лица; сключване на съдебни и извънсъдебни спогодби; сключване на договори за кредит; за учредяване на ипотечи и залог; за придобиване или разпореждане с дялове или акции; избора на застраховател и др., но не са предвидени контролни действия от страна на служителите на дирекцията при подготовката на доклад до министъра и проект на протокол за съответното решение.

При извършването на проверката е установено, че във Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ, приети през 2023 г.²⁸ липсват конкретни действия и срокове, относно осъществяването на контрол от дирекция ТДС при сключването на сделки и договори от публичните предприятия съгласно чл. 25, т. 6 от ППЗПП. В чл. 52 от Раздел VIII на правилата е посочено какви документи следва да се представят при разглеждане на искания за извършване на разпоредителни сделки и отдаване под наем на дълготрайни активи, но не са предвидени конкретни действия от страна на служителите, които следва да се извършат във връзка с осъществявания контрол и съответни срокове.²⁹

Под-препоръка 3.3. не е изпълнена.

3.4. контролни действия по отношение на определените възнаграждения на управителните и контролни органи на ТД с държавно участие и на внесените гаранции за добро управление;

Според чл. 56, ал. 2 от ППЗПП месечните възнаграждения на членовете на органите за управление и контрол на публичните предприятия се определят чрез бална оценка, образувана въз основа на резултатите за отчетното тримесечие по показателите и

²³ със Заповед № РД-01-836/14.10.2021 г. на министъра на здравеопазването

²⁴ **Одитно доказателство № 1.4**

²⁵ **Одитни доказателства № 1.4. и № 3**

²⁶ Относно отдаване под наем на недвижими имоти с балансова стойност, която надхвърля 5 на сто от балансовата стойност на ДА към 31 декември на предходната година

²⁷ Виж стр. 33 от Одитен доклад № 0600200921, т. 5.2.1.2, б. „в“

²⁸ Утвърдени със Заповед № РД-01-93/22.02.2023 г. на министъра на здравеопазването

²⁹ **Одитни доказателства № 1.5 и № 3**

критериите от таблицата съгласно приложение № 2 към ППЗПП и определената стойност на една бална единица.

При извършването на проверката е установено, че в чл. 106 от Вътрешните правила³⁰ за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ, е регламентирано служителите от дирекция ТДС да осъществяват контрол за съответствие на действащите към съответния период показатели и стойност на балната единица с начисленото възнаграждение, както и за начислените допълнителни възнаграждения. Посочени са и конкретни действия, които следва да се предприемат при несъответствие спрямо изискванията на чл. 56 от ППЗПП. В чл. 108 от правилата е включено изискване служителите на дирекция ТДС да контролират внасянето на гаранцията за добро управление от новоназначения/те член/ове и годишно да обобщават информацията за всички публични предприятия, в които министърът на здравеопазването упражнява правата на държавата като едноличен собственик на капитала.³¹

Под-препоръка 3.4. е изпълнена.

3.5. конкретни дейности, свързани с упражняване на системен мониторинг върху дейността на ликвидаторите, вкл. ред и начин за тяхното извършване и документиране.

При извършването на проверката е установено, че в Раздели X и XI от Вътрешните правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ, са разписани процесите по прекратяване на публично предприятие чрез ликвидация, за избор на ликвидатори и възлагането на ликвидацията. С чл. 72 от правилата са описани контролни действия с оглед на осъществяване на последователен контрол и осигуряване своевременното приключване на ликвидационните процедури. Те включват изготвяне на становища³² по представените отчети, доклади, искания и др. документи от ликвидаторите, извършване на проверки на място, както и изготвяне на доклади с предложения до министъра за предприемане на мерки при констатирани нарушения на договорите с ликвидаторите.³³

Под-препоръка 3.5. е изпълнена.

От 5-те под-препоръки, включени в препоръка 3, са изпълнени 3 и 2 не са изпълнени.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осъщественият контрол за изпълнението на препоръките, дадени при извършения одит на дейността на министъра на здравеопазването по упражняване правата на държавата в търговските дружества с 50 и над 50 на сто държавно участие в капитала за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г. показва, че са предприети мерки за изпълнение на дадените препоръки.

От дадените 3 (три) препоръки 1 (една) е изпълнена³⁴, 1 (една) не е изпълнена³⁵, а от другата препоръка, която включва 5 под-препоръки, 3 са изпълнени³⁶ и 2 не са изпълнени.³⁷

³⁰ Одитно доказателство № 1.5

³¹ Одитни доказателства № 1.5 и № 3

³² от служителите на дирекция ТДС

³³ Одитни доказателства № 1.5 и № 3

³⁴ Препоръка № 1

³⁵ Препоръка № 2

³⁶ Под-препоръки №№ 3.2, 3.4 и 3.5

³⁷ Под-препоръка № 3.1 и № 3.3

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е изготвен на основание чл. 50, ал. 1 от ЗСП, Решение № 266 от 16.08.2022 г. на Сметната палата, Заповед № ПК-06-02-005 от 13.11.2023 г. и в съответствие с Наръчника на Сметната палата за прилагане на международно признатите одитни стандарти.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнението на препоръките е приет на основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 586 на Сметната палата от 14.12.2023 г.

ОПИС
НА ДОКАЗАТЕЛСТВАТА КЪМ ДОКЛАДА
ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОСЪЩЕСТВЕНИЯ ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ
ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ПО ОДИТЕН ДОКЛАД № 0600200921

№	ДОКАЗАТЕЛСТВО	Бр. стр.
1.	Писмо изх. № 92-С-8 от 23.02.2023 г. от МЗ с приложения	113
1.1.	Ежегодни цели на администрацията за 2023 г.	
1.2.	Заповед № РД-01-38 от 24.01.2023 г. и утвърдени Вътрешните правила за организацията на дейността на дирекция „Търговски дружества и собственост“.	
1.3.	Вътрешни правила за провеждане на конкурси за членове на органи за управление и контрол на публичните предприятия към Министерството на здравеопазването, утвърдени със заповеди № РД-01-1 от 04.01.2021 г. и изменени със заповеди № РД-01-199 от 01.04.2021 г. № РД-01-777 от 17.09.2021 г.; № РД-01-786 от 23.09.2021 г.; № РД-01-427 от 01.09.2022 г.; № РД-01-583 от 11.11.2022 г. и № РД-01-59/02.02.2023 г.	
1.4.	Вътрешни правила за одобряване, актуализиране и отчитане на бизнес програмите на публичните предприятия - търговски дружества към МЗ, изменени със заповед № РД-01-573/10.11.2022 г.	
1.5.	Заповед № РД-01-93/22.02.2023 г., за изменение на Вътрешни правила за дейностите, свързани с управлението на търговските дружества с държавно участие в капитала от системата на МЗ	
2.	Писмо изх. № 92-С-19 от 17.11.2023 г. от МЗ с допълнителна информация и приложения:	47
2.1.	Отчет за изпълнението на целите на администрацията на МЗ за 2022 г.	
2.2.	Предоставена информация от 01.02.2022 г. от дирекция ТДС, относно изготвяне на отчет за изпълнение на целите на администрацията за 2021 г. и дефиниране на цели за 2022 г.	
2.3.	Информация от дирекция ТДС от 13.02.2023 г. за отчитане на изпълнението на целите за 2022 г.	
2.4.	Информация от дирекция ТДС от 12.01.2023 г. и от 17.02.2023 г., относно дефиниране на цели за 2023 г.	
3.	Паметна записка за резултатите от проведено финално обсъждане с представители на одитирания обект за постигане на съгласие за достоверност на установените при извършения контрол факти и обстоятелства	8