

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СМЕТНА ПАЛАТА

ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОСЪЩЕСТВЕНИЯ
ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ПРЕПОРЪКИТЕ

в частта на Община Созопол, по Одитен доклад № 0500301921 за извършен одит за съответствие при изпълнението на договорите за концесии на имоти – общинска собственост на Общините Бургас и Созопол 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, т. 6 от Решение № 099 от 25.04.2023 г. на Сметната палата и Заповед № ПК-05-03-016 от 07.05.2024 г. на заместник-председател на Сметната палата е извършен контрол за изпълнението на препоръките, в частта на Община Созопол, по Одитен доклад № 0500301921 за извършен одит за съответствие при изпълнението на договорите за концесии на имоти – общинска собственост на Общините Бургас и Созопол за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от Закона за Сметната палата, на кмета на Община Созопол е изпратен окончателен одитен доклад с четири препоръки за подобряване на финансовото управление на общината¹.

На основание чл. 49, ал. 3 от Закона за Сметната палата, на председателя на Общинския съвет - Созопол е изпратен доклад за резултатите от одита с една препоръка².

В окончателния одитен доклад е определен срок до 20.10.2023 г., кметът на общината и председателят на общинския съвет да предприемат мерки за изпълнението на препоръките и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата. На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, след изтичането на определения срок, кметът на общината е уведомил председателя на Сметната палата за предприетите действия за изпълнение на дадените препоръки, като е приложил и документи, доказващи изпълнението им. Информацията до Сметната палата е изпратена с писмо, изх. № 04-00-15 от 12.02.2024 г.³. Председателят на общинския съвет не е уведомил писмено председателя на Сметната палата за предприетите мерки за изпълнението на дадената препоръка.

Проверката има за цел да се установи съответствието между дадените препоръки в доклада по чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата, получената информация от кмета на общината и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението им.

II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ПРОВЕРКА

1. При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките от кмета на Община Созопол е установено:

1.1. По препоръка 1. *Да внесе предложение в общинския съвет за актуализиране на Плана за действие за общинските концесии за привеждането му в съответствие с нормативните актове.*

При одита е извършена проверка на първоначално приетия План за действие за общинските концесии на Община Созопол за периода 2014-2020 г., който е следвало да бъде съобразен с изтичащия в края на 2020 г. програмен период.

На основание чл. 45, ал. 2 от Закона за концесиите (ЗК), планът за действие за общинските концесии се изготвя за всеки програмен период. Съгласно § 1, т. 12 от Допълнителните разпоредби на ЗК „програмен период“ е периодът, съвпадащ със съответната многогодишна финансова рамка на Европейския съюз. В чл. 10, ал. 1 от Наредбата за изискванията за определяне на финансово-икономическите елементи на концесията е регламентирано съдържанието на плановете за действие да се определя по години и по планирани процедури за определяне на концесионер.

В тази връзка, кметът на общината следва да изготви и предложи на общинския съвет да приеме нов План за действие на общинските концесии, в който да се включат всички проекти за концесии, за които се планира процедурата за определяне на концесионер да бъде открита в периода 2021-2027 г.

¹ Одитно доказателство № 1

² Одитно доказателство № 1

³ Одитно доказателство № 2

С решение от 27.01.2022 г. на общинския съвет⁴ е приета Годишна програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2022 г. В т. 3 „Проекти за концесии“ на Раздел XI. „План за действие за общински концесии на Община Созопол за 2022 г.“ е включена и възложена концесия за експлоатация и поддръжка на язовирите „Крива круша 1“ и „Крива круша 2“ в землището на гр. Черноморец на територията на Община Созопол.

От кмета на общината е внесено предложение в общинския съвет за приемане на План за действие за общински концесии на Община Созопол за 2024 г., като самостоятелен раздел към Годишната програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост за 2024 г. В т. 3.1. от предложениия План за действие за общинските концесии е включен „Проект за концесия за строителство“, във връзка с намерението на Община Созопол да възложи на икономически оператор изпълнението на строителство на общински паркинг в УПИ-V „За озеленяване и паркинг“ в кв. 44, гр. Созопол, срещу което да предостави на същия правото да експлоатира строежа при поемане на оперативен риск. След направено предварително проучване е преценено, че на този етап не е целесъобразно подобна процедура да бъде открита.

Към момента на проверката от общинската администрация се извършват финансово-икономически анализи за необходимостта от възлагане на концесии, чрез които да се изпълнят целите и приоритетите, включени в Националната стратегия за развитие на концесиите за програмния период и за постигане на стратегическите цели на общината, както и да се осигури законосъобразното откриване на процедурите.

По данни от общинската администрация предстои от кмета на общината да се внесе предложение в общинския съвет за приемането на План за действие за общинските концесии за периода от датата на приемането му до края на програмния период - 2027 г.⁵

Препоръка 1 е в процес на изпълнение.

1.2. По препоръка 2. *Да се извърши преглед на Устройствения правилник на общинската администрация на Община Созопол и на длъжностните характеристики с оглед писменото възлагане на функциите/задачите, свързани с осъществяването на контрол по изпълнението на концесионните договори на конкретни структурни звена/длъжностни лица.*

При извършената проверка е установено:

1.2.1. В изпълнение на решение от 22.12.2023 г. на общинския съвет⁶ за одобряване на структурата и числеността на общинската администрация на общината и решение от 22.12.2023 г. на общинския съвет⁷ за утвърждаване броя на кметските наместници в общината и определяне на правомощията им, съобразно новата структура на общинската администрация, е приет нов Устройствен правилник на общинската администрация на Община Созопол (УПОА), в сила от 01.01.2024 г.⁸. В правилника са определени функционални задължения в областта на концесиите⁹, в т.ч.:

а) отдел „Инвестиционна политика и екология“ - осъществява дейностите по: прогнозиране и планиране на концесиите за *строителство*, както и изработването на Планове за действие; участие в екипа по извършване на подготвителните действия съгласно Раздел II, Глава втора от ЗК; осъществяване на дейностите, свързани с мониторинг и текущ контрол по изпълнението на договорите при концесия за строителство; осъществяване на контрол по изпълнението на концесионните договори във връзка с управлението, стопанисването и експлоатацията на общински имоти – обекти на концесия

⁴ Решение № 580 от 27.01.2022 г. на общинския съвет

⁵ Одитни доказателства №№ 2, 3 и 8

⁶ Решение № 23 от 22.12.2023 г. на общинския съвет

⁷ Решение № 16 от 22.12.2023 г. на общинския съвет

⁸ Заповед № 8-Z-102 от 19.01.2024 г. на кмета на общината

⁹ Одитни доказателства №№ 2 и 8

за строителство; инвеститорски контрол по отношение на проектирането и изграждането на обекти-общинска собственост, в изпълнение на концесионни договори;

б) отдел „Управление на общинската собственост“ - осъществява дейностите по: прогнозиране и планиране на концесиите за *услуги* и изработва Планове за действие; участие в екипа по извършване на подготвителните действия съгласно Раздел II, Глава втора от ЗК; организиране и провеждане на процедури по възлагане на концесии с участието на съответните административни звена; извършване на всички действия, свързани с техническата и технологична подготовка при обявяването и провеждането на концесионната процедура - изготвяне на необходимите заповеди, докладни, протоколи, декларации и др.; сключване на договорите за възлагане на концесия; мониторинг и текущ контрол по изпълнението на договорите при концесия за услуга; контрол по изпълнението на концесионните договори във връзка с управлението, стопанисване и експлоатация на общински имоти - обекти на концесия за услуги; завеждане и съхраняване на досиетата на концесиите;

в) отдел „Счетоводство“ - контролира изпълнението на концесионните договори по отношение на концесионните *плащания*;

г) отдел „Специални и контролни дейности“ - осъществява контрол на *строителните обекти* и установява нарушенията за констатираното *незаконно строителство* във връзка с изпълнението на концесионните договори.

1.2.2. Със заповед от 22.12.2023 г. на кмета на Община Созопол¹⁰ са възложени функционални задължения на звената в администрацията, аналогично на определените в УПОА, и на директорите на дирекциите, в състава на които са отделите „Инвестиционна политика и екология“, „Управление на общинската собственост“, „Счетоводство“ и „Специални и контролни дейности“, да отразят в длъжностните характеристики изпълнението на дейностите в областта на концесиите¹¹.

1.2.3. Актуализирани са длъжностните характеристики на: началник отделите „Счетоводство“, „Управление на общинската собственост“ и „Инвестиционна политика и екология“; на младши експерт „Екология“ и началника на отдел „Специализирани контролни дейности“, с които са определени задълженията, свързани с планирането, провеждането и възлагането на концесии, мониторинга и контрола по изпълнението на концесионните договори¹².

Препоръка 2 е изпълнена.

1.3. По препоръка 3. *Да се идентифицират и оценят рисковете, свързани с изпълнението на договорите за концесии и писмено да се въведат адекватни контролни дейности в процеса, които да гарантират законосъобразното осъществяване на процесите по управление, контрол и мониторинг на общинските концесии, като се определят отговорните длъжностни лица за изпълнението им.*

При извършената проверка е установено:

а) със Заповед № 8-Z-113 от 22.01.2024 г. на кмета на общината¹³ е актуализирана Стратегията за управление на риска в Община Созопол. В стратегията са определени действията, свързани с идентифицирането, анализа, оценката на рисковете и създаването на механизъм за контрол и мониторинг на рисковете¹⁴;

¹⁰ Заповед № 8-Z-1266 от 22.12.2023 г. на кмета на общината

¹¹ Одитни доказателства №№ 2 и 8

¹² Одитни доказателства №№ 4 и 8

¹³ Заповед № 8-Z-113 от 22.01.2024 г. на кмета на общината

¹⁴ Одитни доказателства №№ 5 и 8

б) от ръководителите на структурните звена в общинската администрация са идентифицирани и оценени съществените рискове, които биха могли да възпрепятстват постигането на целите¹⁵;

в) идентифицирани и оценени са общи рискове и един риск, свързан с изпълнението на договорите за концесии. За управлението на рисковете са планирани съответни действия, сроковете за изпълнението им и отговорните лица. В съответствие със Стратегията за управление на риска, на 29.02.2024 г. от кмета на общината¹⁶ е утвърден риск-регистър за периода от 01.01.2024 г. до 31.12.2024 г.¹⁷;

г) със заповед от 22.06.2022 г. на кмета на общината¹⁸ са утвърдени „Вътрешни правила за управление на концесиите в Община Созопол“ (ВПУК), с цел създаване на вътрешна организация за ефективното управление на концесиите в общината, тяхното планиране, подготовка и провеждане, както и за осъществяване на текущия контрол по изпълнение на концесионните договори.

По време на проверката за изпълнението на препоръките, ВПУК са актуализирани¹⁹, като са приведени в съответствие с наименованията на структурните звена на общината. С ВПУК са определени реда, условията и координацията между структурните звена, екипите и служителите при осъществяването на следните дейности по управление на концесиите: прогнозиране на потребностите и определяне на целесъобразността от възлагане на концесии; изработване на проект на план за действие и на предложения за включване на проекти за концесии; изработване на предложения за промени в плана за действие или за изключване на проекти за концесии; условия и ред за извършване на подготвителните действия за възлагане на концесии, в т.ч. - организацията за проучване и мотивиране на целесъобразността на предложенията по чл. 56 от ЗК и на инвестиционните предложения; определяне на кръга от дейности и случаите, при които може да се извършва възлагане на външни експерти на отделни дейности от подготвителните действия; организацията за провеждане на процедурите за определяне на концесионер; определяне на състава, назначаването и организацията на работа на комисиите за провеждане на процедурите за определяне на концесионер съгласно чл. 80-82 от ЗК; организацията на работа при подадена жалба при провеждане на процедурите за определяне на концесионер; сключването на концесионните договори с определените концесионери; организацията на работата за решаване на проблеми и спорове, свързани с изпълнението, изменението и прекратяването на концесионните договори; извършването на мониторинг и контрол на изпълнението на концесионните договори и на условията за осъществяване на концесиите, както и на реда за извършване на одит на концесионерите и за отчитане на изпълнението на концесионните договори; съхраняването и архивирането на документите, свързани с управлението на концесиите; организацията и реда за откриване и поддържане на партии в Националния концесионен регистър и за публикуването на документи и информация по тези партии²⁰;

д) актуализирани са длъжностните характеристики на отговорните служители и са определени задълженията, свързани с планирането, провеждането и възлагането на концесии, мониторинга и контрола по изпълнението на концесионните договори²¹.

Препоръка 3 е изпълнена.

1.4. По препоръка 4. *С вътрешен акт писмено да определи ред, отговорни длъжностни лица и адекватни контролни дейности, които да гарантират при наличие на основание своевременно преизчисляване на годишните концесионни вноски по сключените*

¹⁵ Одитни доказателства №№ 2, 5 и 8

¹⁶ Заповед № 8-Z-265 от 29.02.2024 г. на кмета на общината

¹⁷ Одитни доказателства №№ 5 и 8

¹⁸ Заповед № 8-Z-627 от 22.06.2022 г. на кмета на общината

¹⁹ Заповед № 8-Z-508 от 13.05.2024 г. на кмета на общината

²⁰ Одитни доказателства №№ 2, 6 и 8

²¹ Одитни доказателства №№ 4 и 8

концесионни договори съобразно инфлационния индекс, обявен от Националния статистически институт.

Със заповед от 22.12.2022 г. на кмета на Община Созопол²² е възложено на постоянна комисия в състав: заместник-кмет на общината, началника на отдел „Управление на общинската собственост“ и началника на отдел „Счетоводство“, ежегодно да извършва актуализация на концесионните вноски по сключените концесионни договори, считано от 01 януари с инфлационния индекс за предходната година, публикуван от Националния статистически институт. Определено е комисията да изготвя доклад с проверените преписки и да прави предложения за актуализация на сумите по договорите, изготвените справки с актуализираните цени да се въвеждат в срок от пет работни дни от старши специалист от отдел „Управление на общинската собственост“ в модула за управление на договори към информационната система на общината. Контролът по изпълнението на заповедта е възложен на главния счетоводител на общината²³.

Препоръка 4 е изпълнена.

2. При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръката от Общинския съвет – Созопол е установено:

Препоръката към общинския съвет е идентична с препоръка № 1 към кмета на общината, т.к. съгласно правната рамка изпълнението ѝ е обвързано, като предложението на кмета на общината следва да бъде разгледано от общинския съвет, след което предложените промени/решение да бъдат приети/отхвърлени от общинския съвет. В тази връзка информацията, установена при проверката на препоръка № 1 към кмета на общината, е относима и към препоръката, дадена на общинския съвет.

2.1. По препоръка 1. Да актуализира Плана за действие за общинските концесии за привеждането му в съответствие с нормативните актове.

С решение от 27.01.2022 г. на общинския съвет²⁴ е приета Годишна програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2022 г. В т. 3 „Проекти за концесии“ на Раздел XI. „План за действие за общински концесии на Община Созопол за 2022 г.“ е посочена възложената след одитирания период, през 2022 г., концесия за експлоатация и поддръжка на язовир „Крива круша 1“ и на язовир „Крива круша 2“, в землището на гр. Черноморец на територията на Община Созопол.

С решение от 16.02.2024 г. на общинския съвет²⁵ е приет План за действие за общински концесии на Община Созопол за 2024 г., като самостоятелен раздел към Годишната програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2024 г. В т. 3.1. от предложения План за действие за общинските концесии е включен „Проект за концесия за строителство“, във връзка с намерението на общината да възложи на икономически оператор изпълнението на строителство на общински паркинг в УПИ-V „За озеленяване и паркинг“ в кв. 44, гр. Созопол, срещу което да предостави на същия правото да експлоатира строежа при поемане на оперативен риск, съгласно чл. 6, ал. 2, т. 1 от Закона за концесиите.

Към момента на проверката за изпълнението на препоръките от общинската администрация се извършват финансово-икономически анализи за необходимостта от възлагане на концесии, чрез които ще се изпълнят целите и приоритетите, включени в Националната стратегия за развитие на концесиите за програмния период и за постигане на стратегическите цели на общината, както и да се осигури законосъобразното откриване на процедурите.

²² Заповед № 8-Z-1294 от 22.12.2022 г. на кмета на общината

²³ Одитни доказателства №№ 2 и 8

²⁴ Решение № 580 от 27.01.2022 г. на общинския съвет

²⁵ Решение № 88 от 16.02.2024 г. на общинския съвет

По данни от общинската администрация предстои предложението на кмета на общината да бъде внесено в общинския съвет за приемане на План за действие за общинските концесии за периода от датата на приемането му до края на програмния период – 2027 г.²⁶.

Препоръка 1 е в процес на изпълнение.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осъществената проверка по изпълнението на препоръките, в частта за Община Созопол, дадени при извършения одит за съответствие при изпълнението на договорите за концесии на имоти – общинска собственост на Общините Бургас и Созопол за периода от 01.01.2019 г. до 31.12.2020 г., показва, че от общо четири препоръки, дадени на кмета на Община Созопол, три са изпълнени и една е в процес на изпълнение. Дадената една препоръка на Общинския съвет Созопол е в процес на изпълнение.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнение на препоръките е приет на основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 163 на Сметната палата от 07.06.2024 г.

²⁶ Одитни доказателства №№ 2, 3, 7 и 8

ОПИС
на одитните доказателства към доклада за резултатите от контрол за изпълнението
на препоръките по Одитен доклад № 0500301921

№	Одитни доказателства	Брой страници/ файлове
1	Писма изх. №№ 07-02-879 от 02.05.2023 г. и 07-02-881 от 02.05.2023 г. на председателя на Сметната палата за изпращането на окончателния одитен доклад на кмета на общината и на председателя на общинския съвет	2
2	Писмо вх. № 17-02-879 от 14.02.2024 г. на кмета на Община Созопол за изпълнение на препоръките с приложения	114
3	Решение № 580 от 27.01.2022 г. на общинския съвет за приемане на Годишна програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2022 г.	30
4	Актуализирани на длъжностни характеристики на началника на отдел „Счетоводство“, началника на отдел „Управление на общинската собственост“, началника на отдел „Инвестиционна политика и екология“, младши експерт „Екология“ и началника на отдел „Специализирани контролни дейности“ (ел. носител – Диск № 1)	1 и 1 файл
5	Заповед № 8-Z-113 от 22.01.2024 г. на кмета, Стратегия за управление на риска в Община Созопол, Заповед № 8-Z-113 от 22.01.2024 г. на кмета, риск-регистри по дирекции и риск-регистър на Община Созопол за 2024 г. (ел. носител – Диск № 1)	5 файла
6	Заповед № 8-Z-508 от 13.05.2024 г. на кмета, Вътрешни правила за управление на концесиите в Община Созопол (ел. носител–Диск № 1)	2 файла
7.	Решение № 88 от 16.02.2024 г. за приемане на Годишна програма за управление и разпореждане с имоти-общинска собственост за 2024 г	33
8.	Работни документи за резултатите от проведено финално обсъждане с представители на одитирания обект – кмета на общината и председателя на общинския съвет	7