



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0500300217

**за извършен одит за съответствие при управление на публичните средства и дейности в
Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 479 от 18.12.2020 г.
на Сметната палата (Протокол № 48)

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част първа РЕЗЮМЕ	4
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	8
1. Основание за извършване на одита	8
2. Информация за одитирания обект и предмет на одита	9
3. Цели на одита	10
4. Обхват на одита	10
5. Критерии за оценка	12
6. Одитни стандарти приложени при одита	13
Част трета КОНСТАТАЦИИ	13
I. Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци	13
1. Актове на общински съвет и вътрешни актове	13
2. Приходи от данък върху недвижимите имоти	20
3. Приходи от такса за битови отпадъци	24
4. Организация на дейностите, свързани със събиране на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци и вътрешен контрол	30
II. Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък	33
1. Приходи от туристически данък	33
2. Изразходване на събрания на територията на общината туристически данък	39
III. Разходи за външни услуги	42
1. Обща информация	42
2. Възлагане на обществени поръчки за външни услуги	43
3. Изпълнение на договори за външни услуги	47
IV. Разпореждане с имоти - общинска собственост	50
1. Обща информация	50
2. Актове на общински съвет и вътрешни актове	53
3. Разпореждане с имоти - общинска собственост	55
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
Част пета ПРЕПОРЪКИ	64
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	65
Опис на одитните доказателства	67

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АПВ	Акт за публично вземане
АУАН	Акт за установяване на административно нарушение
АУЗ	Акт за установяване на задължение
ВППК	Вътрешни правила за поддържането на профила на купувача в Община
ВПУЦОП	Хисаря Вътрешни правила за управление цикъла на обществените поръчки в Община Хисаря
ДОПК	Данъчно - осигурителен процесуален кодекс
ЗАНН	Закон за административните нарушения и наказания
ЗЕЕ	Закон за енергийната ефективност
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗОП	Закон за обществените поръчки (обн. ДВ, бр. 13 от 2016 г.)
ЗОП (отм.)	Закон за обществените поръчки (обн. ДВ, бр. 28 от 2004 г., отм. ДВ., бр. 13 от 2016 г.)
ЗОС	Закон за общинската собственост
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗПЧП	Закон за публично-частното партньорство (отм., ДВ, бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г.)
ЗТ	Закон за туризма
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделски земи
ЗУО	Закон за управление на отпадъците
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
МВР	Министерство на вътрешните работи
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция по приходите
НОАМТЦУ	Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Хисаря
НОРМД	Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Хисаря
НРПУРОИ	Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Хисаря, Пловдивска област
Наредба № 8 от 17.12.2009 г.	Наредба № 8 от 17.12.2009 г. за утвърждаване на образците на актовете за общинска собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в ЗОС, и за определяне реда за съставянето, воденето и съхраняването им, издадена от Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на правосъдието
ПП	програмен продукт
СФУК	система за финансово управление и контрол
УП	Устройствен правилник на общинска администрация - Хисаря

Част първа

РЕЗЮМЕ

Извършен е одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г. в изпълнение на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2017 г.

Одитиран обект при одита е изпълнението на дейността и състоянието на системата за финансово управление и контрол (СФУК), които са оценени спрямо изискванията на правната рамка и договорите в областите: „Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“; „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“; „Разходи за външни услуги“; „Разпореждане с имоти - общинска собственост“.

Критериите за оценка на съответствието съобразно спецификата на съответните области са: Данъчно-осигурителен процесуален кодекс (ДОПК); Закон за публичните финанси (ЗПФ); Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ); Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН); Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Хисаря (НОРМД); Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Хисаря (НОАМТЦУ); Закон за туризма (ЗТ); Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС, ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) и указания на министъра на финансите по прилагането му; вътрешни актове, уреждащи СФУК в Община Хисаря; Закон за обществените поръчки (ЗОП, обн. ДВ, бр. 28 от 2004 г., отм. ДВ, бр. 13 от 2016 г.); ЗОП (обн. ДВ, бр. 13 от 2016 г.); вътрешни правила за провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря от 2015 г. и 2016 г.; Вътрешни правила за поддържането на профила на купувача в Община Хисаря (ВПППК); Вътрешни правила за управление цикъла на обществените поръчки в Община Хисаря (ВПУЦОП); Закон за общинската собственост (ЗОС); Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Хисаря, Пловдивска област (НРПРУОИ); Наредба № 8 от 17.12.2009 г. за утвърждаване на образците на актовете за общинска собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в ЗОС, и за определяне реда за съставянето, воденето и съхраняването им, издадена от Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на правосъдието (Наредба № 8 от 17.12.2009 г.); Годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост на Община Хисаря за 2015 г.; Годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост на Община Хисаря за 2016 г.; решения на общински съвет, заповеди на кмета, договори за продажба на недвижими имоти, договори за изразходване на приходите от туристически данък, договори за външни услуги.

Община Хисаря е юридическо лице на бюджетна издръжка. Бюджетът на общината за 2015 г. е 8 407 720 лв. , а за 2016 г. - 10 111 309 лв. Кметът на общината е първостепенен разпоредител с бюджет и възложител на обществени поръчки.

При одита на дейностите, свързани с администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци е установено:

НОРМД е в частично съответствие с действащата през одитирания период правна рамка и организационната структура на общинската администрация. С наредбата не са уредени на подзаконово ниво ред за: възможността данъчните декларации да се подават по електронен път; необлагане с данък на недвижимите имоти с данъчна оценка до 1 680 лв. (вкл.); задължението на общината данъкът върху недвижимите имоти да се съобщава на лицата в срок до 01 март на годината, за която е определен; случаите на промяна от общинския съвет на границите на зоните в населените места и категориите на вилните зони или на населените места, данъкът да се определя върху новата данъчна оценка от 1 януари на следващата година. Определеният срок за плащане на данъка върху недвижимите имоти е в несъответствие с определения в ЗМДТ.

НОАМТЦУ в частично съответствие с действащата през одитирания период правна рамка: определени са принципи за определяне на размера на местните такси и цени на услуги извън законорегламентираните; не е определен ред за отсрочване и разсрочване на задължения за такса за битови отпадъци; не е определен размера на таксата за битови отпадъци, според количеството на битовите отпадъци и не е утвърден образец на декларация за такса за битови отпадъци според количеството на битовите отпадъци; не са определени случаите, когато не може да се установи количеството на битовите отпадъци, размерът на таксата да се определя в левове на ползвател или пропорционално върху основа, определена от общинския съвет; не е регламентирано несъбирането на такса за битови отпадъци за услугите, предоставени на молитвени домове, храмове и манастири, в които се извършва богослужерна дейност от законно регистрираните вероизповедания в страната, заедно с поземлените имоти, върху които са построени; срокът за заплащане на таксата е в несъответствие със определения в ЗМДТ; без основание внасяне на гаранция от инвеститора за издаването на разрешително за разкопаване на улични настилки, след внасяне на гаранция от инвеститора, в двоен размер от стойността на строително монтажните работи.

Заповедта на кмета на общината за определяне на служители с права и задължения на органи по приходите е в несъответствие с организационната структура на общината.

С вътрешни актове не са определени: ред за осъществяване на контрол от служители на общинската администрация при приемането на декларации за местните данъци и такси и начина за документиране; ред за обмен на информация между структурните звена в общинската администрация за издадените удостоверения за въведени в експлоатация строежи; сроковете за съхранение на данъчните декларации по чл. 14 от ЗМДТ.

През одитирания период не са идентифицирани съществени рискове, свързани с администрирането на местните данъци и такси и писмено не са въведени контролни дейности за минимизирането им.

Администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти е в частично несъответствие с правната рамка. Декларациите по чл. 14 от ЗМДТ за придобити имоти чрез покупка/по наследство на 18 данъчно задължени лица (23 на сто от проверените 80 декларации) не са подадени в срок и от служителите с права и задължения на органи по приходите не са предприети законовите действия за санкционирането им; установена е непълнота на данните в 11 от проверените декларации. Дължимият данък и такса по 28 декларации (35 на сто от проверените) са заплатени със закъснение ведно с дължимите лихви, а по шест декларации (7.5 на сто) не са платени в периода. От общинската администрация не е осъществен последващ контрол за установяване верността на декларираните обстоятелства от

лицата, подали декларации за освобождаване от такса за битови отпадъци за имотите, които няма да се ползват през цялата година.

За двете години от одитирания период по бюджета на общината са планирани занижени размери на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци, които не съответстват в оптимална степен на общия размер на задълженията на лицата за текущата година и за предходните отчетни периоди, в нарушение на ЗПФ. Събираемостта на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци е 54-57 на сто от общия размер на задълженията, като в края на одитирания период размерът на несъбраните вземанията от данък върху недвижимите имоти е 139 552 лв., а от такса за битови отпадъци - 642 464 лв.

Установените при одита несъответствия с правната рамка са съществени по естество (характер) и контекст (смисъл).

При одита на дейностите, свързани с администриране на приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък е установено:

Определеният размер на туристическия данък е в съответствие с границите, определени в ЗМДТ. Поддържан е регистър на категоризираните туристически обекти на територията на общината, който е част от Националния туристически регистър. Създаден е Консултативен съвет по въпросите за туризма и е утвърден Правилник за организацията и дейността му в съответствие със законовите изисквания.

За одитирания период не е приета програма за развитие на туризма. С вътрешен акт не е определен ред и срок за въвеждане в програмния продукт (ПП) на данните от годишните данъчни декларации по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.). За одитирания период не са идентифицирани и оценени рисковете в изследваната област. Като част от СФУК не са утвърдени основни процедури и работни инструкции в процеса по администриране на приходите от туристически данък.

Администрирането на приходите от туристически данък е осъществено в частично съответствие с действащата правна рамка. Месечните справки-декларации за туристически данък са подавани на хартиен носител вместо по електронен път; от 35 данъчно задължени лица, туристическия данък не е внесен в законовоопределения срок, като забавата е от 1 до 9 месеца; за 2015 г. са установени закъснения при 66 плащания от 27 данъчно задължени лица, а за 2016 г. - при 62 плащания от 25 данъчно задължени лица. За 2015 г. от 16 лица не е подадена данъчна декларация, а за 2016 г. - от 12 лица, данъчно задължените лица не са санкционирани при наличие на основания.

По бюджета на общината за 2015 г. и 2016 г. приходите от туристически данък са планирани неправилно; увеличението на относителния дял на приходите от туристически данък спрямо общото изпълнение на приходите по бюджета е незначително.

През одитирания период от общинската администрация не са извършвани ревизии и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията, не е използвана възможността за публично разгласяване на списъци с длъжници и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията. В края на одитирания период просрочените вземания от туристически данък са 4 250 лв.

Изразходването на събрания на територията на общината туристически данък е в несъответствие с правната рамка: през 2016 г. не е определено длъжностно лице за воденето и поддържането на електронен регистър за всички туристически обекти на територията на общината; не са определени длъжностни лица, които да извършват проверки по спазване на разпоредбите на ЗТ. За 2015 г. и 2016 г. не са изготвени план-сметки за набиране и изразходване на средствата за развитието на туризма в общината; при един договор и 101 плащания въз

основа на първични счетоводни документи (фактури) не са приложени приемо-предавателни протоколи за извършената работа; не е заведена аналитична отчетност на разходите, свързана с изразходването на събраните приходи от туристически данък. През 2015 г. при три от проверените седем договора не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

Установените при одита несъответствия с правната рамка са съществени по естество (характер) и контекст (смисъл).

При одита на разходите за външни услуги е установено:

През 2015 г. са извършени разходи за външни услуги въз основа на 71 договора, а през 2016 г. по 61 договора. През одитирания период за възлагането на външни услуги са проведени четири възлагания на обществени поръчки по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.), чрез публична покана и едно възлагане по реда на Глава двадесет и шест от ЗОП, чрез събиране на оферти.

От кмета на общината са утвърдени вътрешни актове, регламентиращи възлагането на обществени поръчки, които са в съответствие с правната рамка и създават вътрешна организация в процеса, съобразена с управленската структура и спецификата на дейността. ВППК от 2016 г. са в частично съответствие с изискванията на ЗОП (отм.).

През одитирания период при провеждането на всички пет обществени поръчки са установени несъответствия с правната рамка: поръчки не са запазени от възложителя за изпълнение от специализирани предприятия или кооперации на хора с увреждания, при наличие на основание за това; в публична покана не е посочена дата, час и място на отваряне на офертите; на участниците не е изпратен протоколът за получаването, разглеждането и оценката на офертите и за класирането на кандидатите; неправилно определен обект и код на обществена поръчка; не е изпратено съобщение за публичните покани до средствата за масово осведомяване; вътрешните правила, действащи към момента на възлагане на обществена поръчка, с които са определени реда за получаване, разглеждане и оценката на офертите, не са публикувани в профила на купувача.

Изпълнението на обществените поръчки за външни услуги е в частично несъответствие в някои съществени аспекти с правната рамка и договорите: не е публикувана информация за извършени плащания, както и за приключване изпълнението на договорите, които са сключени след проведени обществени поръчки; на профила на купувача не е публикувана информация за прекратяване на обществена поръчка или сключване на договор по обособена позиция, както и информация за датата на публикуване на съобщение за прекратяване на обществени поръчки по отделни обособени позиции; по договор са изплатени 288 лв. в повече от договорените; не са определени длъжностни лица, които да осъществяват контрол по изпълнението на договорите; гаранция за изпълнение не е възстановена в договорения срок. Въведени са адекватни контролни дейности, които не са действали непрекъснато и последователно.

Установеното несъответствие с правната рамка и договорите, което е количествено измеримо е в размер 288 лв., което не е съществено по стойност, но е съществено по естество (характер) и по смисъл (контекст), поради което е разгледано в одитния доклад. Останалите установени несъответствия при възлагането и изпълнението на обществените поръчки са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

При одита на дейностите, свързани с разпореждане с имоти - общинска собственост е установено:

За одитирания период НРПУРОИ е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен: след приемането на НРПУРОИ, ЗОС е изменян 16 пъти, като до приключване на одита промените в закона не са отразени в наредбата; не е приведена в съответствие и със Закона за публично-частното партньорство (ЗПЧП, отм., ДВ, бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г.). От кмета на общината не са внасяни предложения в общинския съвет за изменения и допълнения на НРПУРОИ за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен. С НРПРОИ не са определени условията, редът и правомощията на кмета на общината при: учредяването на ограничени вещни права върху обекти - публична общинска собственост; правото на надстрояване и/или пристрояване на сграда - частна общинска собственост, или на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост; право на ползване върху имоти и вещи - частна общинска собственост; извършването на разпоредителните сделки с имоти или с вещни права върху имоти - общинска собственост по пазарни цени, но не по-ниски от данъчните им оценки, определени от общинския съвет въз основа на пазарни оценки, изготвени от лицензирани оценители; при разпоредителни сделки с имоти - общинска недопускане на заплащане на цената на имота изцяло или частично с компенсаторни инструменти.

От общинския съвет не е приета стратегия за управление на общинската собственост, с което не са изпълнени законовите изисквания. За одитирания период от общинския съвет не са определени имотите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане и от кмета общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане. През 2015 г. и 2016 г. не са идентифицирани и оценени рисковете, свързани с разпореждането с имоти - общинска собственост и не са въведени адекватни контролни дейности за минимизирането им.

Дейностите, свързани с разпореждане с имоти - общинска собственост са извършени в съответствие с действащата през одитирания период правна рамка, но дейностите относно отразяването на информацията за извършените сделки в съответните регистри и актове са в частично съответствие: една сделка не е отразена в публичния регистър, седем не са вписани в актовете за частна общинска собственост, а шест сделки - в главния регистъра на имотите - частна общинска собственост. Актове за частна общинска собственост, предмет на разпоредителните сделки, не са вписани в Службата по вписванията.

Установените несъответствия с правната рамка и договорите са съществени по естество (характер) и контекст (смисъл).

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът за съответствие при управление на публичните средства и дейности в Община Хисаря е извършен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, във връзка с изпълнението на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2017 г. и Заповед № ОД-05-03-002 от 03.04.2017 г. на заместник-председател на Сметната палата.

Одитираният период е от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.

2. Информация за одитираната организация и предмета на одита

Община Хисаря е юридическо лице с право на собственост и самостоятелен бюджет, с който се определя и осигурява финансирането на местните и делегираните от държавата дейности. Община Хисаря е административно-териториална единица, в която се осъществява местно самоуправление, и включва гр. Хисаря и 11 населени места. По данни на Националния статистически институт, населението на общината е 6 362 жители¹.

Бюджетът на общината за 2015 г. е 8 407 720 лв. , а за 2016 г. - 10 111 309 лв.

През одитирания период в общинския бюджет са администрирани приходи от: данък върху недвижимите имоти - 338 148 лв., такса за битови отпадъци - 1 609 929 лв. и туристически данък - 254 560 лв. Със средства от събрания на територията на общината туристически данък са извършени разходи в размер 254 601 лв. Реализираните са приходи от продажба на имоти - общинска собственост са 376 339 лв.

Проведени са четири възлагания на обществени поръчки по реда на Глава осма "а" от ЗОП (отм.), чрез публична покана, и едно възлагане по реда на Глава двадесет и шеста от ЗОП, чрез събиране на оферти. Възлаганията на обществени поръчки са приключили със сключване на договори, които са проверени при одита. Извършените разходи за външни услуги са 1 598 420 лв.².

През одитирания период са извършени 41 разпоредителни сделки с недвижими имоти - общинска собственост. Извършени са четири сделки за учредяване право на строеж, една сделка за учредяване на безвъзмездно право на строеж върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс и една сделка за учредяване право на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс. Постъпленията от продажба на нефинансови активи за 2015 г. са 307 105 лв. и от продажба на земя - 292 891 лв. За 2016 г. постъпленията от продажба на нефинансови активи са 97 566 лв., от продажба на недълготрайни материални активи - 7 998 лв. и от продажба на земя - 83 448 лв.

Кметът на общината е орган на изпълнителната власт и първостепенен разпоредител с бюджет с осем второстепенни разпоредители с бюджет. Кметът на общината ръководи изпълнителната дейност на общината, организира изпълнението на общинския бюджет, представлява общината. При осъществяване на дейността си кметът на общината се подпомага от заместник-кмет и секретар, съгласно структурата на общинската администрация, одобрена от общинския съвет.

Структурата, функциите и числеността на общинската администрация са определени в Устройствен правилник на общинска администрация - Хисаря (УП). Администрацията е организирана като „обща“ и „специализирана“. Общата администрация е организирана в отдел „Административно обслужване“ и отдел „Бюджет, счетоводство и местни приходи“. Специализираната администрация е организирана в три отдела: „Устройство на територията, строителство и техническа инфраструктура“; „Европейски програми, социални дейности и опазване на околната среда“ и „Икономика, култура, спорт, младежки дейности и туризъм“, който изпълнява и дейности по направление управление на общинската собственост.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) за одитирания период носят Пенка Йотова Ганева - кмет на Община

¹ <https://www.nsi.bg/bg/>

² Одитно доказателство № 1

Хисаря от 31.10.2011 г. до 06.11.2015 г. и Пенка Димитрова Дойкова - кмет на Община Хисаря от 07.11.2015 г. до 03.11.2019 г.³.

3. Цели на одита

Целите на одита са:

3.1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областите на изследване: „Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“; „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“; „Разходи за външни услуги“; „Разпореждане с имоти - общинска собственост“.

3.2. Да се установи състоянието на СФУК при изпълнението на дейностите в областите в обхвата на одита.

4. Обхват на одита

4.1. В обхвата на одита са включени областите:

- а) „Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“;
- б) „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“;
- в) „Разходи за външни услуги“;
- г) „Разпореждане с имоти - общинска собственост“.

4.2. Ограниченията в обхвата на одита

В областта „Разходи за външни услуги“ ограничение в обхвата на одита са разходите и дейностите, извършени от второстепенните разпоредители с бюджет.

Мотиви: Съгласно чл. 7, т. 3 от ЗОП (отм.) и чл. 5, ал. 2, т. 13 от ЗОП, второстепенните разпоредители с бюджет са самостоятелни възложители на обществени поръчки и документацията от проведените възлагания се съхранява при тях. Второстепенните разпоредители с бюджет са териториално отдалечени от седалището на общината структурни звена, в които се съхранява документацията за дейността им във връзка с извършените разходи за външни услуги и за дейностите, свързани с възлагането и изпълнението на обществени поръчки, управлението и разпореждането с имоти. Това води до невъзможност да бъдат включени в обхвата на тестовете и да бъдат събрани достатъчни и уместни одитни доказателства.

4.3. Одитни извадки

4.3.1. За област “Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“:

Одитните процедури са изпълнени върху нестатистическа одитна извадка чрез случаен подбор:

- а) данък върху недвижимите имоти за 2015 г.

³ Одитно доказателство № 5

Популацията за определяне на извадката се състои от подадени и въведени в ПП декларации за данък върху недвижимите имоти за 2015 г. (брой) - 1 413 бр. Размер на извадката - 40 бр., подадени декларации през м. март и декември за 2015 г.;

б) данък върху недвижимите имоти за 2016 г.

Популацията за определяне на извадката е подадени и въведени в ПП декларации за данък върху недвижимите имоти за 2016 г. (брой) - 1 588 бр. Размер на извадка - 40 бр., подадени декларации и през м. март и декември 2016 г.

в) партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2015 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2015 г. (брой) - 2 251 бр. Размер на извадката - 10 бр. партиди;

г) партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2016 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2016 г. (брой) - 3 750 бр. Размер на извадката - 10 бр. партиди;

д) такса за битови отпадъци за 2015 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от подадени и въведени в ПП декларации за такса за битови отпадъци за 2015 г. (брой) - 1 413 бр. Размер на извадката - 40 бр. декларации, подадени през м. март и декември за 2015 г.;

е) такса за битови отпадъци за 2016 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от подадени и въведени в ПП декларации за такса за битови отпадъци за 2016 г. - 1 588 бр. Размер на извадката - 40 бр. декларации, подадени и през м. март и декември 2016 г.;

ж) партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за такса за битови отпадъци към 01.01.2015 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2015 г. (брой) - 2 330 бр. Размер на извадката - 10 бр. партиди;

з) партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за такса за битови отпадъци към 01.01.2016 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти към 01.01.2016 г. (брой) - 3 827 бр. Размер на извадката - 10 бр. партиди.

4.3.2. Област „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“:

а) приходи от туристически данък за 2015 г. и 2016 г.

Одитните процедури не са изпълнени върху одитна извадка:

През 2015 г. са подадени 47 бр. декларации по чл. 61р от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.), а през 2016 г. - 50 бр. При одита са проверени всички подадени годишни декларации за облагане с туристически данък и всички партиди на данъчно задължени лица с просрочени задължения от туристически данък - 10 бр.;

б) изразходване на събрания на територията на общината туристически данък през 2015 г. и 2016 г.

Одитните процедури са извършени въз основа на нестатистическа одитна извадка. През 2015 г. са извършени разходи със събрания туристически данък, в размер 114 180 лв. и са проверени 66 172 лв.(58 на сто от разходите). През 2016 г. извършените разходи са в размер 140 420 лв. и са проверени 87 576 лв.(58 на сто от разходите).

4.3.3. Област „Разходи за външни услуги“:

За одитните процедури не са формирани одитни извадки. През одитирания период са проведени четири възлагания на обществени поръчки по реда на Глава осма "а" от ЗОП (отм.), чрез публична покана, и едно възлагане по реда на Глава двадесет и шеста от ЗОП, чрез събиране на оферти. При одита са проверени петте възлагания на обществени поръчки и изпълнението на сключените договори.

4.3.4. Област „Разпореждане с имоти - общинска собственост“

Одитните процедури са изпълнени върху нестатистически одитни извадки, формирани чрез случаен подбор, в т.ч.:

а) разпоредителни сделки с недвижими имоти - общинска собственост през 2015 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от извършените разпоредителни сделки през 2015 г. (брой) - 24 бр. Размер на извадката - 10 бр. разпоредителни сделки;

б) разпоредителни сделки с недвижими имоти - общинска собственост през 2016 г.

Популацията за определяне на извадката се състои от извършените разпоредителни сделки през 2016 г. (брой) - 17 бр. Размер на извадката - 6 бр. разпоредителни сделки;

в) учредяване на право на строеж/ пристрояване през 2015 г. и 2016 г.

Одитните процедури за учредяване на право на строеж/ пристрояване не са изпълнени върху одитна извадка. През 2015 г. са извършени четири сделки за учредяване право на строеж по реда на чл. 37, ал. 4 от ЗОС. През 2016 г. е извършена една сделка за учредяване на безвъзмездно право на строеж върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс по реда на чл. 37, ал. 6, т. 2 от ЗОС и една сделка за учредяване право на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс, на собственика на сградата по реда на чл. 38, ал. 2 от ЗОС. При одита са проведени всички сделки за учредяване на право на строеж/ пристрояване.

5. Критерии за оценка

5.1. Област “Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“.

Критерии: ДОПК; ЗПФ; ЗМДТ; ЗАНН; НОРМД; НОАМЦТУ; решения на общинския съвет във връзка с администрирането на данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци; ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) и указания на министъра на финансите по прилагането му; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Хисаря.

5.2. Област „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“.

Критерии: ДОПК; ЗПФ; ЗМДТ; ЗТ; ЗАНН; НОРМД; решения на общинския съвет във връзка с администрирането на местните данъци; заповеди на кмета на общината; ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) и указания на министъра на финансите по прилагането му; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Хисаря.

5.3.Област „Разходи за външни услуги“

Критерии: ЗОП (отм.); ЗОП; ЗПФ; вътрешни правила за провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря от 2015 г. и 2016 г.; ВПППК; ВПУЦОП, ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) и указания на министъра на финансите по прилагането му; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Хисаря; договорите.

5.4.Област „Разпореждане с имоти - общинска собственост“

Критерии: ЗОС; ЗСПЗЗ; Наредба № 8 от 17.12.2009 г.; НРПУРОИ; Годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост на Община Хисаря за 2015 г. и за 2016 г.; решения на общинския съвет; ЗФУПС (ред. ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.) и указания на министъра на финансите за прилагането му; вътрешни актове за въвеждане на СФУК в Община Хисаря; договорите.

6. Одитни стандарти, 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 4100 „Указания за одит за съответствие - за одити, извършени отделно от одити на финансовите отчети“.

Част трета

КОНСТАТАЦИИ

I. Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци

1. Актове на общинския съвет и вътрешни актове

1.1. Наредба за определяне размера на местните данъци на територията на Община Хисаря (НОРМД)

На основание чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ, с Решение № 573 от 20.01.2011 г. на Общинския съвет - Хисаря е приета НОРМД. Наредбата е изменена и допълнена с Решения № 17 от 13.12.2011 г., №. 434 от 17.12.2013 г., № 629 от 23.12.2014 г. и № 175 от 13.09.2016 г. на общинския съвет⁴. Наредбата е публикувана на интернет страницата на общината⁵ и с нея са уредени отношенията, свързани с определянето на размерите на местните данъци на територията на общината.

При извършената проверка са съответствие на НОРМД с действащата през одитирания период правна рамка е установено:

а) в наредбата не е посочена възможността данъчните декларации да се подават по електронен път по реда на ДОПК, съгласно чл. 3, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.);

б) не е посочено, че недвижимите имоти с данъчна оценка до 1 680 лв. (вкл.) не се облагат с данък, съгласно чл. 10, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 61 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.).

⁴ Одитно доказателство № 6

⁵ <https://hisar.bg/hisar/нормативни-документи-на-община-хисар/>

През одитирания период в съответствие със ЗМДТ данъчно задължените лица, притежаващи недвижими имоти с данъчна оценка до 1 680 лв. са освободени от данък върху недвижимите имоти, чрез автоматизирани контроли в софтуера за местните данъци и такси;

в) не е регламентирано задължението на общината, данъкът върху недвижимите имоти да се съобщава на лицата в срок до 01 март на годината, за която е определен, в несъответствие с разпоредбата на чл. 19, ал.1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.).

През 2015 г. от общината е сключен договор с „Български пощи” АД за изпращането на уведомленията за дължимите данъци на данъчно задължените лица. През 2016 г. не са изпращани уведомленията за размера на дължимия данък;

г) не е регламентирано, че в случаите на промяна от общинския съвет на границите на зоните в населените места и категориите на вилните зони или на населените места, данъкът се определя върху новата данъчна оценка от 1 януари на следващата година, в несъответствие с чл. 19, ал. 3 от ЗМДТ;

д) в чл. 11, ал. 1 от НОРМД е определено, че данъкът върху недвижимите имоти се заплаща на две равни вноски в сроковете: от 01 март до 30 юни и до 30 октомври на годината, за която е дължим.

Определените срокове в НОРМД са в несъответствие с изискванията на чл. 28, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.);

През одитирания период НОРМД не създава необходимата вътрешна организация в процеса по администриране на местните данъци във всички съществени аспекти. В много случаи преповтаря тестове от ЗМДТ, които не са доразвити на подзаконово ниво. В наредбата не са посочени структурните звена в общинската администрация, отговорни за конкретните действия⁶.

НОРМД е в частично съответствие с действащата правна рамка.

1.2. Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Хисаря (НОАМТЦУ)

На основание чл. 9 от ЗМДТ, с Решение № 574 от 20.01.2011 г. на общинския съвет е приета НОАМТЦУ. Наредбата е изменена и допълнена с Решения №18 от 13.12.2011 г., № 59 от 21.02.2012 г., № 176 от 11.09.2012 г., № 241 от 18.12.2012 г., № 462 от 21.01.2014 г., № 565 от 22.07.2014 г., № 625 от 16.12.2014 г., № 718 и № 719 от 19.05.2015 г., № 23 от 22.12.2015 г., № 58 от 19.01.2016 г. и № 88 от 22.03.2016 г. на общинския съвет⁷.

С НОАМТЦУ са уредени отношенията, свързани с определянето и администрирането на местните такси и цени на предоставяни на физически и юридически лица услуги и права, реда и срока на тяхното събиране на територията на общината. Осигурена е публичност, като наредбата е публикувана на интернет страницата на общината⁸.

При проверката за съответствие на НОАМТЦУ с действащата правна рамка е установено:

а) в чл. 4, ал. 1 от НОАМТЦУ е определено, че размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи:

1) възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата;

2) създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество;

⁶ Одитни доказателства №№ 7 и 8

⁷ Одитно доказателство № 6

⁸ <https://hisar.bg/hisar/нормативни-документи-на-община-хисар/>

3) постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси; *ефективно разпределение на общински ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги; насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентирани в наредбата услуги.*

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

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

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

От съпоставката на текста на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ и чл. 4, ал. 1 от НОАМТЦУ е видно, че текстовете по т. 3 от НОАМТЦУ са извън принципите, определени със ЗМДТ, поради което не са в съответствие със закона. Анализът на съдържанието им по същество показва, че освен че са в несъответствие със ЗМДТ, текстовете са и вътрешно противоречиви, поради което не могат да осигурят законосъобразното прилагане на ЗМДТ.

Съответно:

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

- логически и в правен аспект *насърчаването на частния сектор в предоставянето на регламентирани в наредбата услуги*, въобще не следва да бъде предмет на наредбата, т.к. означава, че по този начин общината/общинският съвет „уреждат“ обществени, в частност търговски, отношения на външни за тях лица/организации/процеси, за което не са компетентен орган, а фактически (на практика) тази цел би могла да бъде постигната само, ако услугите, които предлага общината са „крайно непривлекателни“ за гражданите - с високи цени, лошо качество и др. подобни, така че това да поощри частния сектор да предлага по-атрактивни услуги от общинските такива. Резултатите за общината от прилагането на подобен принцип биха били - намаляване на приходите по бюджета, респ. ограничаване на разходите на общината в същия размер, както и негативните оценки на гражданите за публичните услуги, които общината им предоставя, поради което да изберат услугите, предложени от частния сектор.

В чл. 19а, ал. 1, т.т. 8 и 10 от НОАМТЦУ е определено, че за 2013 г. не се събира такса за битови отпадъци от лицата, платили данъците и таксите за предходните години и съответно да не бъдат освобождавани тези, които имат неплатени задължения. Неправомерно са

поставени допълнителни изисквания за освобождаване от такса в нарушение на чл. 8, ал. 5 от ЗМДТ и чл. 71 от ЗМДТ (ред. бр. 101 от 2013 г., в сила от 1.01.2014 г.).

След протест на Окръжна прокуратура - гр. Пловдив до Административен съд - Пловдив от 13.03.2017 г.⁹ в общинския съвет е внесено предложение за промяна на чл. 4, ал. 1, т. 3, предложение второ и трето и чл. 19а, т.т. 8 и 10 от НОАМТЦУ¹⁰. С Решение № 460 от 20.02.2018 г. на общинския съвет тези текстове са отменени;

б) не е определен ред за отсрочване и разсрочване на задължения за такса за битови отпадъци, в несъответствие с чл. 9а, ал. 4 и ал.5 от ЗМДТ.

През одитирания период от данъчно задължените лица не са подавани заявления за отсрочване и разсрочване на задължения за местни такси, поради което от кмета на общината и общинския съвет не са давани такива разрешения;

в) не е регламентиран размер на таксата за битови отпадъци, според количеството на битовите отпадъци, в несъответствие с чл. 67, ал. 1 от ЗМДТ (ред., бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г. и бр. 95 от 2015 г., в сила от 1.01.2016 г.) и не е утвърден образец на декларация за такса за битови отпадъци според количеството на битовите отпадъци.

През одитирания период не е определена и събирана такса според количеството на битовите отпадъци, което ограничава данъчно задължени лица, които биха избрали този ред за определянето на таксата за битови отпадъци;

г) не е регламентирано, че не се събира такса за битови отпадъци за услугите, предоставени на молитвени домове, храмове и манастири, в които се извършва богослужебна дейност от законно регистрираните вероизповедания в страната, заедно с поземлените имоти, върху които са построени, в несъответствие с чл. 71а, ал.1 и ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 101 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г., предишен текст на чл. 71а, изм. ДВ, бр. 95 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.).

При одита е установено, че за одитирания период от собственици на молитвени домове, храмове и манастири не е събирана такса за битови отпадъци;

д) в чл. 19, ал. 1 от НОАМТЦУ е определено, че таксата за битови отпадъци се заплаща на две равни вноски в сроковете: от 01 март до 30 юни и до 30 октомври на годината, за която е дължим.

Процесът на администриране на приходите от такса за битови отпадъци, в т.ч. заплащането на таксата, е идентичен с този за данъка върху недвижимите имоти. За одитирания период, разпоредбите на чл. 19, ал. 1 от НОАМТЦУ относно срока за плащане на таксата не са в съответствие със сроковете, определени в чл. 28, ал. 1 и ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.): до 30 юни и до 31 октомври на годината;

е) в чл. 40 от НОАМТЦУ е регламентирано, че общинската администрация издава разрешително за разкопаване на улични настилки, след внасяне на гаранция от инвеститора, в двоен размер от стойността на строително монтажните работи. Съгласно императивната норма на чл. 72, ал. 1, предложение първо от Закона за устройство на територията, работите, свързани с разкопаване на улични и тротоарни настилки и вътрешно квартални пространства, се извършват въз основа на разрешение за строеж, но не и разрешение за разкопаване. В тази връзка разпоредбата на чл. 40 от НОАМТЦУ е незаконосъобразна.

⁹ изх. № 2748/13.03.2017 г.

¹⁰ Одитни доказателства №№ 8, 9 и 10

След протест на Районна прокуратура - гр. Пловдив до Административен съд - Пловдив от 25.03.2016 г.¹¹, с Решение № 1951 от 26.10.2016 г. на Административния съд -Пловдив, разпоредбата на чл. 40 от НОАМТЦУ е отменена;

ж) в НОАМТЦУ не са определени конкретните структурни звена и служители от общинската администрация с отговорности в процеса и наредбата не създава необходимата вътрешна организация, а преповтаря текстовете от ЗМДТ.

НОАМТЦУ е в частично несъответствие с действащата правна рамка.

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

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

През одитирания период действат две заповеди на кмета на общината за определяне на служители с права и задължения на органи по приходите.

Със Заповед № РД-05-465 от 01.10.2012 г. на кмета на общината са определени служителите главен експерт „Приходи“ и младши експерт „Приходи“ с права и задължения на органи по приходите в съответствие с ДОПК. Със Заповед № РД-05-835 от 08.12.2015 г. на кмета на общината са определени трима служители с права и задължения на органи по приходите, които да извършват установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци и такса за битови отпадъци: главен експерт „Приходи“, младши експерт „Приходи“ и технически сътрудник „Касиер-приходи“. След утвърждаването на ново длъжностно разписание от 22.08.2016 г., заповедта на кмета на общината не е актуализирана с промяната в длъжностите на служителите с права и задължения на органи по приходите¹².

1.4. Вътрешни актове

1.4.1. През 2016 г. е утвърдена Стратегия за управление на риска в Община Хисаря и е изготвен Риск - регистър за рисковете при изпълнение на стратегическите цели, заложиени в Общинския план за развитие. В процеса по администриране на приходите от местни данъци и такси не са идентифицирани рискове и на съответно това писмено не са въведени контролни дейности.

1.4.2. Като част от СФУК на общината са утвърдени Вътрешни правила за контрол на приходите в Община Хисаря. С вътрешните правила е възложено на началника на отдел „Бюджет, счетоводство и местни приходи“/главен счетоводител да следи постъпленията по бюджета и да информира кмета на общината.

С вътрешните актове не са определени:

а) ред за осъществяване контрол от служители на общинската администрация по чл. 18 от ЗМДТ при приемането на декларации за местните данъци и такси и начина на документирането му.

¹¹ изх. № 2852/23.03.2016 г.

¹² Одитни доказателства №№ 14, 15 и 16

По време на одита при наблюдение на процеса по приемане на декларации е установено, че при приемане на декларациите и при въвеждане на данните от тях в ПП се осъществява контрол, като приемащият декларацията служител се подписва на нея, а въвеждането на данните в ПП е с персонална парола. При преглед в системата и върху разпечатката на въведените данни се изписва името на съответния служител, приел декларацията и въвел данните;

б) ред за обмен на информация между структурните звена в общинската администрация за издадените удостоверения за въведени в експлоатация строежи, с цел установяване спазването на срока по чл. 14, ал. 1 и ал. 3 от ЗМДТ (ред. бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.07.2011 г.) за подаване на декларации за облагане с данък върху недвижимите имоти;

в) сроковете за съхранение на данъчните декларации по чл. 14 от ЗМДТ¹³.

1.4.3. През одитирания период с вътрешен акт на кмета на общината писмено не са въведени контролни дейности/процедури за наблюдение и преглед на дейностите и операциите в процеса по администриране на приходите от местните данъци и такси.

По време на одита със заповед на кмета на общината¹⁴ са утвърдени работните процедури в процеса по администриране и установяване на публични общински вземания¹⁵.

1.4.4 Като част от СФУК от кмета на общината е утвърдена Инstrukция за попълване и движение на контролния лист за извършване на предварителен контрол и регистъра на финансовия контрол в Община Хисаря (инstrukцията), в сила от 01.02.2016 г.

Съгласно чл. 3 от инstrukцията, контролният лист за съответната дейност се съставя от длъжностни лица, определени от кмета на общината. През одитирания период с вътрешен акт не са определени длъжностните лица, които да съставят контролните листове за поемане на задължение или извършване на разход¹⁶.

Съгласно чл. 4 от инstrukцията, оперативният счетоводител проверява правилно ли са изчислени стойностите, а съгласно чл. 5, главният счетоводител проверява наличието на бюджетен кредит. В чл. 6 е определено задължение на финансовия контролор да осъществява предварителен контрол преди поемане на задължение за: съответствието на размера и характера на задължението с утвърдения годишен размер на бюджетния кредит по съответния бюджетен параграф; компетентността на лицето, което поема задължението - има ли право да представлява общината и да се разпорежда с финансови средства и имуществото му, валидността и обхвата на делегираните правомощия; спазването на тръжните процедури и други нормативни изисквания за поемане на задължение - проведени ли са необходимите процедури и съответстват ли на нормативните изисквания. Определен е начин за документиране на осъществения контрол - с контролен лист. По време на одита със заповед на кмета на общината¹⁷ са определени конкретни длъжностни лица, които имат право да бъдат заявители и да осъществяват и документират предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължение и/или извършване на разход¹⁸.

¹³ Одитни доказателства №№ 8 и 17

¹⁴ Заповед № РД-05-452 от 28.08.2017 г. на кмета на общината

¹⁵ Одитни доказателства №№ 17 и 25

¹⁶ Одитни доказателства №№ 1 и 86

¹⁷ № РД-05-451 от 28.08.2017 г.

¹⁸ Одитни доказателства №№ 27 и 55

1.5. За администрирането на приходите от местни данъци и такси в общината използва ПП „Матеус“ въз основа на Договор № ПО-16-196 от 17.06.2011 г. с „Информационно обслужване“ АД, с предмет „Внедряване на предоставения модул „Местни данъци и такси“ към информационната система за общините в Община Хисаря“.

ПП предоставя следните основни функционалности:

а) въвеждане и обработка на декларации (по чл. 14, чл. 17, чл. 19, чл. 32, чл. 49, чл. 54, чл.61н и чл.117 от ЗМДТ);

б) издаване на актове за установяване на задължения (АУЗ), актове за установяване на административно нарушение (АУАН) и актове за публични вземания (АПВ);

в) поддържане на електронни досиета на данъчно задължените лица;

г) отразяване на плащане и погасяване по давност на данъчни задължения;

д) изчисляване на данъчни оценки за имоти;

е) автоматично регистриране на превозни средства по данни от Министерството на вътрешните работи (МВР) - КАТ;

ж) приемане на искания за издаване на удостоверения;

з) електронни административни услуги на граждани - проверка на данъчни задължения, издаване и връчване на електронни документи, включително интеграция с портала за електронни услуги на Националната агенция по приходите (НАП);

и) вътрешни административни услуги - обмен на данни с Министерството на финансите (МФ), във връзка с чл. 5а, ал.1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.); обмен на информация и проверка за наличие на декларирано основно жилище с други общини, които използват ПП „Матеус“; трансфер и обработка на данни от системата на МВР - КАТ за регистрираните превозни средства;

й) извеждане на различни видове справочна информация.

Съгласно чл. 10 на договора, финансирането на дейностите по договора се извършва централизирано от МФ и общината не заплаща за изпълнението на дейностите по договора, освен в случаите, когато предоставената консултантска (системна и техническа) помощ надвишава 10 часа месечно. Договорът не съдържа клаузи или анекси, свързани с бизнес изисквания на общината към разработката и внедряването на подобрения на програмния продукт.

Съгласно техническата спецификация, архитектурата на ПП е трислойна от типа „web клиент - application сървър - сървър“. Данните са съхранявани в централизирана база данни с отворен код PostgreSQL и са актуализирани в реално време от потребителите. Технологиата за внедряване позволява използване както на операционна среда под MS Windows (Server 2008), така и използване на операционна среда с отворен код Linux за application сървъра и базата данни. Използваната операционна среда за клиентските машини е MS Windows (XP, Vista, 7).

За целите на управлението на проблеми, свързани с функционирането и инцидентите при оперирането на ПП, от разработчика на ПП е предоставен достъп на служителите от отдел „Бюджет, счетоводство, местни приходи“ до програмен продукт „Мантис Бъг Тракър“, където се регистрират както инциденти (проблеми при работа), така и изискванията на общината към системата. Достъп до „Мантис Бъг Тракър“ е предоставен на всички общини, работещи с ПП „Матеус“, а регистрираните инциденти и заявки за подобрения са достъпни за четене от всички общини.

През одитирания период базата данни от ПП е архивирана ежедневно и предоставяна на МФ по ред, начин и формат, определени със заповеди на министъра на финансите. Генерирането на архивна информация е извършвано чрез заложена автоматична процедура за

архивиране на базата данни (backup.dat) на продукта PostgreSQL. Процедурата извършва ежедневен пълен backup на базата след края на работния ден.

На интернет страницата на Община Хисаря е дадена възможност на данъчно задължените лица да направят справка за дължимите от тях данъци по ЕГН или с ПИН код¹⁹.

Актовете на общинския съвет (наредбите), регламентиращи определянето и администрирането местните данъци и такси, заповедта на кмета на общината за определяне на служителите с права и задължения на органи по приходите и вътрешните актове за въвеждане на СФУК в общината са в частично несъответствие с действащата правна рамка.

2. Приходи от данък върху недвижимите имоти

Режимът на облагане с данък върху недвижимите имоти е регламентиран в чл. 10 - чл. 28 от ЗМДТ и в чл. 7 - чл. 21 от НОРМД.

2.1. През 2015 г. и 2016 г. текущо не са извършвани изменения в размера и начина на определяне на данъка върху недвижимите имоти, в съответствие с разпоредбите на чл. 1, ал. 4 от ЗМДТ.

През одитирания период въвеждането на данъчните задължения на лицата в ПП за местни данъци и такси е извършено в размерите, определени в НОРМД и с решението на общинския съвет за определяне на размера на промилите за съответното населено място.

2.2. По време на одита са проверени 80 данъчни декларации по чл.14 от ЗМДТ на физически и юридически лица (2015 г. - 40 декларации от м. март и м. декември и 2016 г. - 40 декларации от м. март и декември).

При извършената проверка на подадените декларации по чл. 14 от ЗМДТ е установено:

а) 18²⁰ от проверените 80 декларации, за придобит имот чрез покупка или по наследство по чл. 14 от ЗМДТ, не са подадени в срока, определен с чл. 14, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 100 от 2005 г.) и чл. 32 от ЗМДТ, като:

аа) от тях на девет лица²¹ е изпратено известие за глоба по фиш, по реда на чл. 128 от ЗМДТ;

аб) на седем данъчно задължени лица²² не е изпратено известие за глоба по фиш за неподадените в срок декларации, поради изтекъл давностен срок по чл. 34, ал.1 от ЗАНН;

ав) на две данъчно задължени лица²³ от служителите на общинска администрация в несъответствие със ЗМДТ не са съставени актове за установяване на нарушението по реда на чл. 127, ал. 1 от ЗМДТ или фиш за глоба съгласно чл. 128, ал. 5 от ЗМДТ, при наличие на основание за това.

¹⁹ Одитни доказателства №№ 12 и 13

²⁰ от 2015 г. декларации №№ 6616006207; 6616006221; 6616006218; 6616006108; 6616006155; 6616006162; 6616007233; 6616007386; 6616007395; 6616007636; 6616007699 и от 2016 г. 6616007663; 6616007727; 6616008835; 6616008842; 6616008852; 6616008906 и 6616008914

²¹ от 2015 г. декларации №№ 6616006221; 6616006218; 6616006108; 6616006155 и 6616006162 и от 2016 г. 6616007636; 6616008842; 6616008852 и 6616008906

²² от 2015 г. декларации №№ 6616006208; 6616007233; 6616007386 и от 2016 г. 6616007699; 6616007663; 6616007727 и 6616008914

²³ декларации №№ 6616007395 от 2015 г. и 6616008835 от 2016 г.

Една от причините за констатираното несъответствие е неупражняването на контрол от страна на началника на отдел „Бюджет, счетоводство, местни приходи“ върху дейността на служителите с права и задължения на органи по приходите.

Неправилното прилагане на административнонаказателна отговорност по ЗМДТ може да доведе до нарушаване на принципите „Законност“ по чл. 2, ал. 1 и „Обективност“ по чл. 3 от ДОПК, във връзка с чл. 4 от ЗМДТ и до пропуснати приходи за общинския бюджет;

б) в една²⁴ от проверените декларации не са попълнени данни за имота, което не е повлияло на определянето на данъка, тъй като са приложени копия за документи за собственост и данните са въведени коректно в програмния продукт.

В останалите проверени декларации реквизитите, относими за правилното определяне на данъка върху недвижимите имоти, са попълнени;

в) в девет декларации²⁵ по чл. 14 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.07.2011 г.) не е посочен начина на придобиване на имота;

г) към една декларация²⁶ не са приложени копия от документи за собственост и една декларация не е подписана от декларатора.

В останалите декларации са приложени копия от договори за покупка, нотариални актове, удостоверения за наследници и удостоверения за въвеждане в експлоатация;

д) от служителите с права и задължения на органи по приходите не е попълнена изискуемата служебна информация в 10²⁷ (12.5 на сто) от проверените 80 декларации. На четири декларации липсва подпис на длъжностното лице, въвело служебната информация.

При приемането на декларациите е извършвана е проверка на приложените документи, удостоверяващи верността на декларираните обстоятелства, като на всяка от декларациите има подпис на служителя, който я е приел и извършил проверката;

е) съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 1.01.2011 г.), данъчната оценка на недвижимите имоти на предприятията, е по-високата между отчетната им стойност и данъчната оценка. В чл. 21, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 1.01.2011 г.) е определено, че при липса на счетоводни данни данъчната оценка се определя от служител на общинската администрация за сметка на данъчно задълженото лице. В тези случаи служителят на общинската администрация може да ползва и вещи лица.

За одитирания период при определянето на данъчната оценка на предприятия не са установени случаи, в които данъчната оценка да е определена от нещо лице, по реда на чл. 21, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 1.01.2011 г.) за сметка на задълженото лице или пък за сметка на общината. Не са установени несъответствия между данните в декларацията и информация от трети лица, поради което не са изпращани съобщения по реда на чл. 103 от ДОПК за отстраняването им²⁸.

2.3. При извършената проверка на въведените данни в ПП „Матеус“ е установено, че данните съответстват на декларираните.

Размерът на данъка е определен по реда на чл. 21, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 1.01.2011 г.), чл. 22 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.01.2011 г.) и чл. 25

²⁴ декларация № 6616007728 от 2016 г.

²⁵ от 2015 г. декларации №№ 6616007342; 6616007344; 6616007649 и от 2016 г. 6616007681; 6616007728; 6616007633; 6616007717; 6616008880.и 6616008961

²⁶ декларация № 6616008880 от 2016 г.

²⁷ от 2015 г. декларации № 6616006217; 6616006155; 6616006162; 6616007390; 6616007395; от 2016 г. 6616007728.; 6616008860; 6616008939; 6616008545 и 6616008954

²⁸ Одитно доказателство № 11

от ЗМДТ и чл. 15 и чл. 19 от НОРМД, като след въвеждането на данните автоматично е изчислен размера на данъка.

2.4. Съгласно чл. 13 от НОРМД, от заплащане на данък върху недвижимите имоти са освободени лицата, определени в чл. 24 от ЗМДТ. Това обстоятелство е декларирано от съответните данъчно задължените лица в декларациите по чл. 14 от ЗМДТ²⁹.

При проверката е установено:

а) от проверените декларации по чл. 14 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.07.2011 г.), един недвижим имот е с данъчна оценка под 1 680 лв. и не е обложен с данък, което е в съответствие чл. 10, ал. 4 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 61 от 2013 г., в сила от 1.01.2014 г.);

б) в чл. 15 от НОРМД размерът на данъка върху недвижимите имоти за гр. Хисаря и кварталите е определен на 0,6 на хиляда (промили) върху данъчната оценка на недвижимия имот, а за селата - 1,00 на хиляда върху данъчната оценка на недвижимия имот.

Размерът на данъка, заложен в ПП „Матеус“ е в съответствие с размерите, определени в НОРМД;

в) данъкът върху недвижимите имоти по 41 (51 на сто) от проверените 80 декларации, е платен в срока, определен в чл. 28, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.) и чл. 11 от НОРМД и е направена отстъпка при заплащането в нормативноопределения размер;

г) дължимият данък по 28 декларации (35 на сто от проверените) е платен със закъснение и в програмния продукт са начислени лихви³⁰. По шест декларации (7.5 на сто от проверените) дължимият данък не е платен;

д) по четири декларации³¹ данъкът върху недвижимите имоти е платен в регламентираните срокове в чл. 28, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.) и чл. 11 от НОРМД и по една декларация няма плащане, тъй като данъчна оценка на имота е под 1 680 лв.;

е) постъпилите приходи са отчетени по партидите на данъчно задължените лица, като ПП генерира справки за хронологията на задълженията и плащанията по партиди към определената дата³².

2.5. При уточнен план на приходите от данък върху недвижимите имоти за 2015 г. - 196 000 лв., са реализирани 160 057 лв., което е 82 на сто от планираните.

През 2016 г по бюджета са планирани приходи от 200 000 лв., а в края на периода са събрани 178 091 лв., т.е. изпълнението е 89 на сто и бележи ръст спрямо предходната година.

При планирането на приходите от данък върху недвижимите имоти по бюджета на общината не са взети предвид задълженията на лицата от предходни периоди, които в началото на 2015 г. по данни от ПП са 119 863 лв., а в началото на 2016 г. - 139 495 лв.

За **2015 г.** задълженията от данък върху недвижимите имоти са 186 650 лв. или общо със задълженията от предходни години, размерът е 306 513 лв. За **2016 г.** задълженията от данъка са 186 391 лв., който със задълженията от предходни периоди е 325 886 лв.

²⁹ Одитно доказателство № 11

³⁰ декларации №№ 6616008830; 6616008860; 6616008961; 6616008903; 6616008939; 6616008943; 6616007707; 6616007726; 6616007699; 6616007663; 6616008878; 6616008927; 6616008937 и 6616008914 от 2016 г. и декларации №№.6616006103; 6616006171; 6616007265; 6160061972015 г.; 6616006218; 6616006108; 6616007390; 6616006162; 6616006187; 6616006189; 6616007385; 6616007233; 6616007247 и 6616007386 от 2015 г.

³¹ декларации №№ 6616007249; 6616007387 и 6616006194 от 2015 г.; декларация № 6616007646 от 2016 г.

³² Одитни доказателства №№ 18 и 19

Събираемостта на приходите от данъка през 2015 г. е 54 на сто от общото задължение, а за 2016 г. събираемостта е 57 на сто от общо дължимото и е по-висока спрямо 2015 г.³³.

От служителите в общинската администрация не е извършен анализ на очакваните приходи и не са анализирани просрочените вземания, които могат да се съберат през годината. В резултат на това за двете години от одитирания период размерът на просрочените вземания, които се предвижда да бъдат събрани през бюджетната година не е планиран в нарушение на изискванията на чл. 94, ал. 3, т. 4 от ЗПФ и на указанията на МФ за подготовката и представянето на проектите на бюджети на общините³⁴.

Причините за неправилното планиране на приходите от данък върху недвижимите имоти са невъвеждането на контролни дейности в процеса и неосъществяването контрол при изготвянето на проекта на бюджет на общината за 2015 г. и 2016 г. В резултат на това на МФ, общинския съвет и кмета на общината е представена невярна и неточна информация както за очакваните приходи по бюджета на общината, така и за изпълнението им и са ограничени възможностите за финансиране на местните дейности.

2.5.1. Към 01.01.2015 г. вземанията на общината от данък върху недвижимите имоти са 119 863 лв. от 2 820 данъчно задължени лица. През годината са издадени 167 АУЗ, на обща стойност 103 589 лв. Към 31.12.2015 г. размерът на вземанията е 139 495 лв. от 2 251 данъчно задължени лица (в т.ч. 81 юридически и 2 170 физически лица), като размера на вземанията нараства, а броя на данъчно задължените лица намалява.

Анализът на данните показва, че в по-голямата си част това са вземания до 1 000 лв. - на обща стойност 123 787 лв. от 2 241 лица, вземанията в размер от 1 000 до 5 000 лв., са за 9 322 лв. от девет лица, а в размер над 5 000 лв. - от едно лице³⁵.

2.5.2. Към 31.12.2016 г. размерът на вземанията от данък върху недвижимите имоти е 139 552 лв. от 3 750 данъчно задължени лица (в т.ч. 128 юридически и 3 622 физически лица). През 2016 г. са издадени 122 АУЗ, на обща стойност 13 731 лв. През 2016 г. се запазва размерът на вземанията спрямо предходната година, но нараства броят на данъчно задължените лица, в т.ч. фирми. Нараства и размерът на вземанията над 1 000 лв. и над 5 000 лв., които са съответно 25 253 лв. от 15 лица и 14 152 от две лица³⁶.

2.6. Съгласно чл. 4, ал. 7 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.01.2011 г.), компетентен орган за отсрочване и разсрочване на местни данъци в размер до 100 000 лв. и при условие, че отсрочването или разсрочването се иска до една година от датата на издаване на разрешението, е кметът на общината, а в останалите случаи общинският съвет.

През одитирания период не са постъпили искания и от кмета на общината и общинския съвет не са издавани разрешения за отсрочване и разсрочване на данък върху недвижимите имоти³⁷.

³³ Одитни доказателства №№ 1 и 6

³⁴ БЮ-5 от 02.09.2014 г. - Указанията за подготовка и представяне на проектите на бюджет на първостепенните разпоредители с бюджет за 2015 г. и актуализиране на бюджетните прогнози за 2016 г. и 2017 г.

БЮ-3 от 03.07.2015 г. - Указанията за подготовка и представяне на проектите на бюджет на първостепенните разпоредители с бюджет за 2016 г. и актуализиране на бюджетните прогнози за 2017 г. и 2018 г.

³⁵ Одитно доказателство № 6

³⁶ Одитно доказателство № 6

³⁷ Одитни доказателства №№ 6 и 17

2.7. При одита са проверени 20 партии на данъчно задължени лица с просрочени задължения за данък върху недвижимите имоти (2015 г. - 10 бр. и 2016 г. - 10 бр.). Общо дължимата сума (главница и лихви) към датата на изпращане на поканите за доброволно плащане на проверените 20 партии, възникнали през периода 2009 г. - 2016 г., е 8 945 лв.

На 10.12.2015 г. от служителите с права и задължения на органи по приходите са съставени АУЗ на всички 10 данъчно задължени лица с просрочени задължения към тази дата.

През 2016 г., от проверените при одита 10 партии на данъчно задължени лица с просрочени задължения е установено, че през 2015 г. са съставени АУЗ на четири лица, през 2016 г. са съставени АУЗ на четири лица и на две данъчно задължени лица не са съставени АУЗ. По съставените АУЗ, задълженията не са изпълнени и не са изпратени съобщения за доброволно изпълнение в срок, в несъответствие с чл. 221, ал. 1 от ДОПК.

От органа, установил вземането не са използвани възможностите за публично разгласяване на списъци с длъжници на основание с чл. 182, ал. 3 от ДОПК; не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията по реда на чл. 221 от ДОПК; не са предприемани действия по отсрочване и разсрочване на задълженията по реда на чл. 183 - чл. 187 от ДОПК.

Независимо от непредприемането на действия за събиране на вземанията от общинската администрация, дължимите суми от девет данъчно задължени лица (45 на сто от проверените) в общ размер 2 263 лв.³⁸ са внесени.

Дейностите по определяне и администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти са в частично несъответствие с правната рамка.

3. Приходи от такса за битови отпадъци

Дейността по администриране на приходите от такси за битови отпадъци в Община Хисаря е регламентирана в чл. 14 - чл. 21 от НОАМТЦУ.

Таксата се заплаща за услугите по събирането, извозването и обезвреждането в депа или други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места. Размерът на таксата се определя по реда на чл. 66 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) за всяка услуга поотделно - сметосъбиране и сметоизвозване; обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения; чистота на териториите за обществено ползване. Таксата се заплаща от данъчно задължените лица по чл. 11 от ЗМДТ.

3.1. Със заповеди на кмета на общината³⁹ за 2015 г. и 2016 г. са определени границите на районите и видът на предлаганите услуги по чл. 62 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 153 от 1998 г.) в съответния район, както и честотата на сметоизвозване на територията на общината и са обявени публично до 31 октомври на предходната година, в съответствие с изискванията на чл. 63 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.)⁴⁰.

3.2. Съгласно чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.), таксата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност, включваща необходимите разходи за:

³⁸ Одитни доказателства №№ 20 и 19

³⁹ № РД-05-666 от 30.10.2014 г. и № РД-05-757 от 29.10.2015 г.

⁴⁰ Одитно доказателство № 15

осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други; събиране, включително разделно, на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за третирането им; проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисленията по чл. 60 и чл. 64 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО); почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване.

План-сметките за 2015 г. и 2016 г. са изготвени от служителите в отдел „Бюджет, счетоводство, местни приходи“, които са с права и задължения на органи по приходите. От кмета на общината са внесени предложения в общинския съвет за утвърждаване на план-сметките за приходите и разходите от такса за битови отпадъци за 2015 г. и 2016 г.

3.2.1. С Решение № 624 от 16.12.2014 г. на общинския съвет е приета План-сметка за приходите и разходите от такса за битови отпадъци за 2015 г. Приходите в план-сметката са планирани по селища и разходите са в съответствие с определените в чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.).

С решението на общинския съвет е определена таксата за битови отпадъци за 2015 г. в годишен размер по населени места, квартали, зони и др. територии на общината, в съответствие с изискванията на чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.)⁴¹. При определянето на промила за определяне на размера на таксата за битови отпадъци за съответната година са изчислени очакваните разходи при предоставянето на услугата по събиране, извозване и обезвреждане в депо Карлово на отпадъците и разходите за поддържането на чистотата на обществените територии в гр. Хисаря.

В одобрената план-сметка за **2015 г.** приходната част е формирана на база прогнозни приходи от такса за битови отпадъци от физически и от юридически лица, като не е включен преходен остатък от предходната година. Планираните приходи в план-сметката за 2015 г. са 904 000 лв.

В план-сметката са включени всички необходимите разходи по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) за всяко населено място поотделно за: осигуряване на съдове за съхранение на битови отпадъци-контейнери, кофи и др.; събиране, включително разделно на битовите отпадъци и транспортирането им до депа или други инсталации и съоръжения за третирането им; проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депа за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци, включително отчисления по ЗУО и почистване на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване. В план-сметката не са включени други разходи, извън регламентирани в ЗМДТ.

През одитирания период услугата по сметосъбиране, сметоизвозване и чистота е извършвана от Общинското предприятие „Чистота, озеленяване, строителство и ремонти“ - второстепенен разпоредител с бюджет, за което всички разходи са планирани в дейност 623 „Чистота“ и за отчисления по чл. 60 и чл. 64 от ЗОУ. Разходите са разпределени по населени места на база брой съдове и приблизително количество отпадъци, които ще бъдат генерирани от всяко населено място. На база данъчните основи на декларираните имоти за всяко населено

⁴¹ Одитно доказателство № 15

място е определен промила за такса за битови отпадъци, така че приходите да покриват разходите за предоставянето на услугата в населеното място⁴².

3.2.2. За 2016 г. от общинския съвет не е приета план-сметка по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ и таксата е събирана на база действащия размер към 31 декември на предходната година, което е в съответствие с чл. 66, ал. 3 от ЗМДТ.

С докладна записка вх. № 365 от 15.12.2015 г. на кмета на общината е внесено предложение в общинския съвет за изменение и допълнение на НОАМТЦУ. Предложена е промяна в размера на таксата за битови отпадъци и приемане на план-сметка по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) за 2016 г. Предложението не е прието от общинския съвет с мотива, че няма методика на национално ниво за определяне основата, която да служи за определяне на такса битови отпадъци⁴³.

План-сметката по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) за 2015 г. не е съобразена с настъпилите промени в приходите и разходите за 2016 г. Реализираните приходи и извършените разходите през 2016 г. са в различни размери от планираните в план-сметката за 2015 г. Това потвърждава необходимостта, ежегодно да се съставя план-сметка по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.). Независимо, че в ЗМДТ не се съдържа изрично задължение за общинския съвет ежегодно да приема план-сметка, основанието за това съществува, при наличие на промени в приходната и/или разходната част на план-сметката, които са неизбежни при включване на нови имоти в кръга на облагаемите (въвеждане в експлоатация/подобрения и др. основания), отпадане от облагане (съборени), освободени, поради неизползване и др. В тази насока е и промяната на чл. 66 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 88 от 2017 г., в сила от 1.01.2022 г., ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.).

3.3. Съгласно чл. 67, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 101 от 2013 г., в сила от 1.01.2015 г.), размерът на таксата се определя в левове според количеството на битовите отпадъци. Когато не може да се установи количеството на битовите отпадъци, размерът на таксата се определя в левове на ползвател или пропорционално върху основа, определена от общинския съвет, която не може да бъде данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната балансова стойност или пазарната им цена съгласно чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 119 от 2002 г.).

За 2015 г. размерът на таксата е определен по реда на чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 119 от 2002 г.)⁴⁴.

3.4. Съгласно чл. 8, ал. 5 и ал. 6 от ЗМДТ, с НОРМД общинският съвет определя реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или през определен период от нея, се освобождават от заплащане на съответната такса, като общинският съвет може да освобождава отделни категории лица изцяло или частично от заплащане на отделни видове такси по ред, определен с наредбата.

В чл. 19а от НОАМТЦУ редът определен от общинския съвет съдържа незаконосъобразни условия за освобождаване на лицата, определени в ЗМДТ, от заплащане на такса⁴⁵.

⁴² Одитни доказателства №№ 11 и 15

⁴³ Одитно доказателство № 115

⁴⁴ Одитно доказателство № 17

⁴⁵ констацията в Част трета, Раздел I, т. 1.2, б. „а“

Съгласно чл. 71 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 101 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.), не се събира такса за: 1. сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата не се предоставя от общината или ако имотът не се ползва през цялата година и е подадена декларация по образец от собственика или ползвателя до края на предходната година в общината по местонахождението на имота; 2. поддържане чистотата на териториите за обществено ползване - когато услугата не се предоставя от общината; 3. обезвреждане на битовите отпадъци и поддържане на депа за битови отпадъци и други съоръжения за обезвреждане на битови отпадъци - когато няма такива.

За 2015 г. броят на подадените декларации за освобождаване от такса за битови отпадъци е 403, като са освободени 362 данъчно задължени лица. За 2016 г. от 625 лица са подадени декларации, като 583 са освободени. Декларациите са подадени по образец, приложение към НОАМТЦУ.

От органите на общинска администрация не е осъществяван контрол по реда на чл. 110, ал. 3 от ДОПК чрез проверки за установяване верността на декларираните обстоятелства от лицата, подали декларации за освобождаване от такса за битови отпадъци за имотите, които няма да се ползват през цялата година⁴⁶. Съществува риск от неоснователно освобождаване на данъчно задължени лица от заплащане на таксата за битови отпадъци и постъпване на по-малко приходи в бюджета на общината, като не са въведени контролни дейности, които да минимизират риска.

3.5. Със заповеди на кмета на общината от 2012 г. и 2015 г.⁴⁷ е определен ред за събиране на такса за битови отпадъци, чрез определяне на оправомощените лица, както и начинът за отчитане на събраните суми в брой чрез приходни квитанции от населените места⁴⁸.

3.6. При одита са проверени 80 декларации, подадени от физически и юридически лица (2015 г. - 40 декларации от м. март и декември 2015 г. и 2016 г. - 40 данъчни декларации от м. март и декември) и е установено:

а) 18 декларации⁴⁹ по чл. 14 от ЗМДТ за придобит имот чрез покупка/по наследство не са подадени в срока, определен с чл.14, ал. 1 и чл. 32 от ЗМДТ:

аа) на седем данъчно задължени лица⁵⁰, неподали декларациите в законовоопределения срок, не е съставен акт за установяване на нарушението или фиш по реда на чл. 128, ал. 5 от ЗМДТ, поради изтекла давност;

аб) за неспазване на срока за деклариране на девет данъчно задължените лица⁵¹ са изпратени известия за глоба по фиш;

ав) две данъчно задължени лица не са санкционирани по административноказателен път при наличие на основание за това;

⁴⁶ Одитни доказателства № 6 и 27

⁴⁷ Заповеди № РД-05-286 от 03.07.2012 г., № РД-05-876 от 30.12.2015 г. и № РД-05-875 от 30.12.2015 г. на кмета на общината

⁴⁸ Одитно доказателство № 24

⁴⁹ декларации №№ 6616006208; 6616006221; 6616006218; 6616006108; 6616006155; 6616006162; 616007233; 6616007386; 6616007395; 6616007636; 6616007699 от 2015 г. и декларации №№ 6616007663; 6616007727; 6616008835; 6616008842; 6616008852; 6616008906 и 6616008914 от 2016 г.

⁵⁰ декларации №№ 6616006208; 6616007233; 6616007386 от 2015 г. и декларации №№ 6616007699; 616007663; 6616007727 и 6616008914 от 2016 г.

⁵¹ декларации №№ 6616006221; 6616006218; 6616006108; 6616006155 и 6616006162 от 2015 г. и декларации №№ 6616007636; 6616008842; 6616008852 и 6616008906 от 2016 г.

б) в една данъчна декларация⁵² не са попълнени изискуемите данни за имота, което не е повлияло на определянето на размера на таксата, тъй като са приложени копия на документи за собственост и данните са въведени коректно в програмния продукт.

Към една от проверените декларации не е приложено копие от документ за собственост;

в) при извършената проверка на въведените данни в ПП е установено, че данните съответстват на декларираните.

Размерът на таксата е определен по реда на чл. 17 от НОАМТЦУ и одобрената план-сметка по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.) за 2015 г., като след въвеждането на данните в ПП, размера на таксата е изчислен автоматично.

Определеният размер на таксата съответства на декларираните данни и определения промил на таксата за битови отпадъци;

г) за дължимата такса за битови отпадъци по 41 декларации (51 на сто от проверените), предплатена в срок от 1 март до 30 април за цялата година, е направена отстъпка при плащането;

д) дължимата такса за битови отпадъци по 28 декларации⁵³ (35 на сто от проверените) е платена със закъснение и автоматично в ПП са начислени лихви;

е) дължимата такса за битови отпадъци по пет декларации е платена от данъчно задължените лица в срок. По шест декларации⁵⁴ таксата не е платена;

ж) постъпилите приходи по партидите на данъчно задължените лица са отчетени, като от ПП са генерирани справки за хронологията на задълженията и плащанията по партиди към определената дата⁵⁵.

3.7. Приходите от такса за битови отпадъци са с най-голям относителен дял - 27 на сто в собствените приходи на общината .

По уточнен план към 31.12.2015 г. и към 31.12.2016 г. приходите от такса за битови отпадъци са 904 000 лв. Към 31.12.2015 г. отчетените приходи от таксата са 774 219 лв., което е 86 на сто от планираните. През 2016 г. са реализирани приходи от 835 710 лв., т.е. изпълнението е 92 на сто.

При планирането на приходите от такса за битови отпадъци не са взети предвид вземанията на общината от предходни периоди. За 2015 г. общият размер на дължима такса е 1 389 687 лв., от които за текущата година - 909 797 лв. и от преходни периоди - са 479 890 лв. За 2016 г. от такса за битови отпадъци са дължими - 1 510 203 лв., от които за годината - 920 527 лв. и от предходни периоди - 589 676 лв.

Събираемостта през 2015 г. е 58 на сто от общо дължимите суми, а за 2016 г. събираемостта е 57 на сто от общо дължимото. През одитирания период вземанията на общината за текущата година са 68 - 69 на сто, а от предходни периоди 36 - 40 на сто от дължимите суми.

За двете години от одитирания период не е планиран размера на такса за битови отпадъци за годината и просрочените вземания, които се предвижда да бъдат събрани през

⁵² декларация № 6616007728 от 2016 г.

⁵³ декларации №№ 6616008830; 6616008860; 6616008961; 6616008903; 6616008939; 6616008943; 6616007707; 6616007726; 6616007699; 6616007663; 6616008878; 6616008927; 6616008937 и 6616008914 от 2016 г. и декларации №№.6616006103; 6616006171; 6616007265; 6160061972015 г.; 6616006218; 6616006108; 6616007390; 6616006162; 6616006187; 6616006189; 6616007385; 6616007233; 6616007247 и 6616007386 от 2015 г.

⁵⁴ декларации №№ 6616007655; 6616008835; 6616008842; 6616008880; 6616008906 и 6616008960 от 2016 г.

⁵⁵ Одитни доказателства №№ 18 и 21

бюджетната година в нарушение на изискванията на чл. 94, ал. 3, т. 4 от ЗПФ и указанията на МФ за подготовката и представянето на проектите на бюджети на общините⁵⁶.

Причините за неправилното планиране на приходите от такса за битови отпадъци са резултат от невъвеждането на контролни дейности в процеса и неосъществяването на контрол при изготвянето на проекта на бюджет на общината за 2015 г. и 2016 г. и план-сметката по чл. 66, ал. 1 от ЗМДТ (ред. бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г.). В резултат на това е отчетената събираемост на приходите от таксата нереална/некоректна по отношение на общия размер на вземанията, поради което на общинския съвет е предоставена неточна и непълна информация за вземането на решения.

3.7.1. Към 01.01.2015 г. вземанията на общината от такса за битови отпадъци са 479 890 лв., дължими от 2 920 данъчно задължени лица. През годината са съставени 168 АУЗ, на обща стойност 387 727 лв.

Към 31.12.2015 г. размерът на вземанията от такса за битови отпадъци е 589 676 лв. от 2 330 данъчно задължени лица (95 юридически и 2 235 физически лица). Налице е тенденция за нарастване на размера на вземанията и намаляване броя на данъчно задължените лица. В по-голямата си част това са вземания до 1 000 лв., на обща стойност 430 992 лв. от 2 302 лица. Вземанията с размер от 1 000 до 5 000 лв. са 75 306 лв. от 19 лица и над 5 000 лв. - от девет лица, в общ размер 83 377 лв.⁵⁷.

3.7.2. През 2016 г. са съставени 122 АУЗ за дължимата такса за битови отпадъци, на обща стойност 34 288 лв.

Към 31.12.2016 г. размерът на вземанията за таксата е 642 464 лв. от 3 827 данъчно задължени лица (138 юридически и 3 689 физически лица). Размерът на вземанията спрямо предходната година е нараснал, като е нараснал и броят на данъчно задължените лица с просрочени задължения, в т.ч. фирми. Нараснали са и вземанията над 5 000 лв. - от 14 лица в размер 216 233 лв.⁵⁸.

3.8. Съгласно чл. 9а, ал. 4 и ал. 5 от ЗМДТ, кметът на общината издава разрешение за разсрочване или отсрочване на задължения за местни такси в размер до 30 000 лв. и при условие, че разсрочване или отсрочване се иска до една година от датата на издаване на разрешението, а разрешение за отсрочване или разсрочване на задължения над 30 000 лв. или за срок, по-голям от една година, се издава от кмета след решение на общинския съвет.

През одитирания период не са постъпили искания от данъчно задължени лица и не са издавани разрешения за отсрочване и разсрочване на такса за битови отпадъци⁵⁹.

3.9. При одита са проверени 20 партии на данъчно задължени лица с просрочени задължения от такса за битови отпадъци и е установено:

а) дължимата сума (главница и лихви) към датата на изпращане на поканите е 32 195 лв., като просрочените задължения са възникнали през периода 2010 г. - 2015 г.;

⁵⁶ Одитно доказателство № 6

⁵⁷ Одитно доказателство № 6

⁵⁸ Одитно доказателство № 6

⁵⁹ Одитно доказателство № 6

б) на 10.12.2015 г. на 17 данъчно задължени лица⁶⁰ с просрочени задължения към тази дата са съставени АУЗ, на едно лице не е съставен, а две лица за платили дължимите суми към момента на издаването на АУЗ. На данъчно задължените лица с просрочените задължения, на които са съставени АУЗ, не е изпратена покана за доброволно издължаване в срок, съгласно чл. 182, ал. 1 от ДОПК (ред. ДВ, бр. 32 от 2009 г., в сила от 01.01.2010 г., отм. ДВ, бр. 94 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.).

От проверените 10 партии на данъчно задължени лица с просрочени задължения през 2016 г., на едно лице е съставен АУЗ от 19.01.2016 г.;

в) в случаите, когато задължението не е изпълнено в срока за доброволно изпълнение, служителите с права и задължения на органите приходите не са се възползвали от възможността за публично разгласяване на списъци с длъжници, по реда на чл. 182, ал. 3 от ДОПК (ред. ДВ, бр. 65 от 2013 г. и сл. ред. ДВ, бр. 94 от 04.12.2015 г.) и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията по чл. 221 от ДОПК;

г) съгласно чл. 183, ал. 1 от ДОПК, по искане на длъжника, подадено до компетентния орган, може да се разреши плащането на дължимите суми да се извърши изцяло, до определен краен срок (отсрочване) или да става на части (разсрочване) съгласно одобрен погасителен план. За одитирания период не са постъпили искания от данъчно задължени лица и не са издавани разрешения за отсрочване или разсрочване на такса за битови отпадъци;

д) от седем данъчно задължени лица (35 на сто от проверените) дължимите суми в размер 5 025 лв.⁶¹ са платени.

Дейностите, свързани с администрирането на приходите от такса за битови отпадъци са в частично несъответствие с правната рамка.

4. Организация на дейностите, свързани със събиране на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци и вътрешен контрол

Събирането на данъци и такси в Община Хисаря е извършвано в брой на каса, в паричен салон, чрез използване на ПП за местни данъци и такси „Матеус” и издаване на компютърни приходни квитанции; по банков път и чрез касиер - събирачи по кметствата с приходни квитанции.

4.1. Редът и начинът за работа с приходните квитанционни кочани е определен със заповеди на кмета на общината от 2012 г. и края на 2015 г.⁶². Заповедта на кмета на общината от 30.12.2015 г. не е актуализирана, в съответствие с разписанието на длъжностите, в сила от 22.08.2016 г.⁶³, поради което не е създава необходимата организация.

Със заповед на кмета на общината № РД-05-875 от 30.12.2015 г.⁶⁴ са определени служителите на отдел „ГРАО“ в съответното населено място за събиране на приходите от данъци и такси по кметствата. В приходните квитанционни кочани са вписани: наименование на общината, трите имена на касиер - събирача, трите имена на титуляра, ЕГН и /или Булстат,

⁶⁰ 66166F4468/10.04.2014 г.; 6616F3694/09.12.2014 г.; 6616H2553/01.03.2013 г.; 6616F2552/01.03.2013 г.; 6616F2551/01.03.2013 г.; 4109294519001/19.03.1998 г.; 5907164409001/26.03.1998 г.; 115129009001/01.07.2010 г.; 1620311071017/17.10.2007 г.; 7004264529002/23.10.2003 г.; 200004794001/30.10.2008 г.; 160090081005/18.06.2010 г.; 6616F1108/07.05.2012 г.; 630223444420002/29.11.2005 г.; 6302234442001/11.11.2005 г.; 160090081004/18.06.2010 г.; 160090081006/08.11.2010 г.

⁶¹ Одитни доказателства №№ 20 и 21

⁶² Заповеди № РД-05-286 от 03.07.2012 г. и № РД-05-876 от 30.12.2015 г. на кмета на общината

⁶³ Одитни доказателства №№ 22 и 16

⁶⁴ № РД-05-875 от 30.12.2015 г.

дата на внасяне, вида на данъка, таксата, сумата (цифром и словом), както и подпис на вносителя.

Приходните квитанции са получавани от събирачите от младши счетоводител „Касиер”, срещу подпис в Книга за ценни книжа, като не са съставяни приемо - предавателни протоколи за получаването на квитанционните кочани, в несъответствие с реда, определен със Заповед № РД-05-875 от 30.12.2015 г. на кмета на общината⁶⁵.

4.2. В период на кампания събраните суми от данъци и такси по кметства са отчитани ежеседмично от събирачите и задължително в края на текущия месец, като събраните приходи са отчитани на базата на отчет за определен период, който съдържа дата, номер квитанция и сума. Третият екземпляр от приходните квитанции е окомплектован с отчет и подпис на длъжностното лице и е представен за обработка в програмния продукт.

След приключването на квитанционните кочани от събирачите, същите са върнати срещу подпис и отписани в Книгата за ценните книжа. От младши счетоводител „Касиер” в общинската администрация, на гърба на последната отпечатана квитанция, е заверен размера на внесената сума, периода за който са събрани приходите (от номер до номер) като е удостоверявано с подпис и съставена квитанция за вноската. Квитанционните кочани са описани и са подготвени платежни нареждания. Към върнатите квитанционни кочани е приложено платежно нареждане за внесените суми по банковата сметка на общината. При приемането на кочаните е извършвана проверка на съдържанието на приходните квитанции, сбора по тях, описа и внесените суми по платежни нареждания. Сумите са внесени в обслужващата банка, на следващия ден, непосредствено след приключването на квитанционния кочан.

При одита не са установени случаи на неотчетени в срок суми от приходни квитанционни кочани.

При извършената проверка е установено, че:

а) не всички дневни описи на приходите са подписани от касиер-събирачите и касиер „Местни приходи”;

б) не е изготвяна рекапитулация по касиер-събирачи, която да се засича със сумата по дневния отчет;

в) от ПП „Матеус“ не е разпечатвана рекапитулация - опция „Посредници” по лица, отчитащи приходи;

г) при одита не е получена разумна увереност за действителното извършване на **текущи** проверки на касиер - събирачите, поради липсата на изискване и определен ред за документирането им.

През одитирания период въз основа на заповед на кмета на общината е извършена една **инцидентна** проверка на каса в паричния салон, за която е съставен протокол за липса, която е възстановена в приход на общината.

По време на одита, със заповед на кмета на общината⁶⁶ е създадена организация на процеса по събиране и отчитане на приходите от местни данъци и такса за битови отпадъци в населените места извън общинския център⁶⁷.

⁶⁵ Одитно доказателство № 17

⁶⁶ Заповед № РД-05-450 от 28.08.2017 г. на кмета на общината

⁶⁷ Одитни доказателства №№ 15, 17, 23 и 24

4.3. През 2015 г. служителите от отдел „Бюджет, счетоводство, местни приходи“ са изпратили 15 803 бр. съобщения на основание чл. 19 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.) и чл. 23 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г., в сила от 1.07.2011 г.), а през 2016 г. не са изпратени съобщения.

През одитирания период, от съставените 18 АУЗ, един АУЗ е обжалван, по който съдебната процедура е приключила с решение на Административния съд и е присъдено задължение за сумата от 7 432 лв. Към момента на одита сумата не е внесена в бюджета на общината⁶⁸.

През 2015 г. поканите за доброволно изпълнение по чл. 107 и чл. 182 от ДОПК са 96, а през 2016 г. поканите за доброволно изпълнение по чл. 107 и чл. 221 от ДОПК - 103⁶⁹.

За неспазване на законовоопределения срок за подаване на данъчните декларации за новопридобити недвижими имоти през 2015 от служителите с права и задължения на органи по приходите е съставен един АУАН на стойност 500 лв., а през 2016 г. са съставени два АУАН, на обща стойност 1 000 лв. и по тях са издадени наказателни постановления.

През 2015 г. са издадени фишове за глоба по чл. 128, ал. 5 от ЗМДТ на 30 данъчно задължени лица, в общ размер 300 лв., които са платени от лицата. През 2016 г. са издадени фишове на 33 лица, на обща стойност 330 лв., от които са платени 280 лв.

През одитирания период не са възлагани ревизии и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията⁷⁰.

Обобщена оценка за съответствието в областта:

Актовете на общинския съвет (НОРМД и НОАМТЦУ) са в частично несъответствие с нормативните актове от по-висока степен. Заповедта на кмета на общината за определяне на служителите с права и задължения на органи по приходите е в несъответствие с организационната структура на общинската администрация. С вътрешни актове писмено не е определен ред и начин за осъществяване на: контрол от служителите на данните в подадените декларации от собствениците на имоти и неговото документиране; обмен на информация между структурните звена в общинската администрация за издадените удостоверения за въведени в експлоатация строежи. През одитирания период не са идентифицирани рискове, свързани с администрирането на местните данъци и такси и писмено не са въведени контролни дейности.

Дейностите, свързани с администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци за 2015 г. и 2016 г. са в частично несъответствие с правната рамка.

Установените несъответствия за правната рамка са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

⁶⁸ Одитни доказателства №№ 6 и 17

⁶⁹ Одитни доказателства №№ 6 и 17

⁷⁰ Одитни доказателства №№ 6 и 17

II. Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък

1. Приходи от туристически данък

Редът за облагане с туристически данък е регламентиран в чл. 61р-61т от ЗМДТ и чл. 57 - чл. 61 от НОРМД.

1.1. В чл. 58 от НОРМД размерът на туристическия данък е определен в границите от 0,35 лв. до 0,45 лв. за всяка нощувка, съобразно населените места в общината и категорията на местата за настаняване. Определеният размер е в съответствие с границите от 0,20 до 3,00 лв., регламентирани в чл. 61с, ал. 1 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г.). От общинската администрация е осигурена достъпност и публичност на информацията относно размера на туристическия данък, определен с НОРМД, която е публикувана на интернет страницата на общината.

През м. декември 2015 г., след анализ на приходите от туристически данък и изразходваните средства за дейности, свързани с туризма - озеленяване, поддръжка на осветление, дейности от Културния календар на общината, реклама на туристическата дестинация и др. дейности, от главния експерт "Туризм, търговия, транспорт" е предложено на Консултативния съвет по туризма размерът на туристическия данък да се завиши. Предложението е отхвърлено и размерът на туристическия данък не е променян⁷¹.

1.2. Създаден е общински регистър на категоризираните туристически обекти на територията на общината - част от Националния туристически регистър в съответствие с чл. 12, т. 5 от ЗТ⁷². За одитирания период регистърът е воден от главен експерт "Туризм, търговия, транспорт и организация на движението" към отдел "Икономика, култура, туризм, спорт и младежки дейности". С длъжностната характеристика на главния експерт от 30.11.2015 г. е възложено задължението да подава актуална информация в Министерството на туризма (МТ) за туристическите обекти на територията на общината; да събира и анализира информация в областта на туризма и да участва в работата на Консултативния съвет по туризм. От 01.09.2016 г. с длъжностната характеристика на служителя му е вменено задължение да: организира и провежда процедури по категоризация на заведенията за хранене и средствата за подслон и да води регистър на всички издадени удостоверения и контролира спазването на изискванията за определената категория; събира и анализира информация в областта на туризма; участва в работата на Консултативния съвет по туризм; подава актуална информация в МТ за туристическите обекти на територията на общината.

Съгласно чл. 167, ал. 1 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 75 от 27.09.2016 г.), кметовете на общини или оправомощени от тях длъжностни лица водят и поддържат електронен регистър по чл. 165, ал. 2 от закона за всички туристически обекти на територията на общината с издадени временни удостоверения и категоризирани от тях обекти.

В несъответствие с изискването на чл. 167, ал. 1 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 75 от 27.09.2016 г.) не е извършено писмено оправомощаване със заповед кмета на общината на длъжностно лице, което да води и поддържа електронен регистър за всички туристически обекти на

⁷¹ Одитни доказателства №№ 7 и 26

⁷² Одитно доказателство № 4

територията на общината с издадени временни удостоверения и категоризирани от тях обекти, а задълженията са въведени с длъжностната характеристика на служителя.

Във връзка с прилагането на изискванията на Глава XV от ЗТ, с писмо от 30.06.2016 г. на МТ⁷³, са дадени указания за достъп и директно отразяване в електронната база данни на Националния туристически регистър на всички данни и обстоятелства, които подлежат на вписване. Данните и обстоятелствата на всички действия по категоризирането на туристическите обекти, отнасящи се до постъпване на заявленията за категоризация, издаване на протоколи, заповеди за открити процедури и определяне на категоризации, удостоверения за открити процедури и удостоверения за утвърдени категории и други документи, подлежащи на вписване, се вписват от главния експерт "Туризм, търговия, транспорт и организация на движението" към отдел "Икономика, култура, туризм, спорт и младежки дейности" директно в реално време чрез контролиран достъп в Националния туристически регистър в съответствие с чл. 12, т. 7 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 9 от 2015 г., в сила от 3.02.2015 г.). Поради директното отразяване на задължителните за вписване данни в регистъра подаването на информация в писмен вид и на електронен носител на министъра на туризма е преустановено.

Ежемесечно, след обобщаването на постъпващите ежемесечни справки-декларации за броя на реализираните нощувки и броя на туристите по националност, информацията и обобщена декларация за съответни месец е подавана директно към Националния туристически регистър⁷⁴.

1.3. С вътрешен акт на кмета на общината не са определени длъжностни лица, които да извършват проверки по прилагането на ЗТ. С длъжностната характеристика на главния експерт "Туризм, търговия, транспорт"⁷⁵ е вменено задължение за упражняване на контрол за спазването на изискванията за определените категории на туристическите обекти. Поради натоварването на служителя и с други задължения от различен характер, контролът, който е осъществяван по спазването на съответствията с определената категория има епизодичен характер и е извършван само при сигнали/жалби за нарушения.

През 2015 г. и 2016 г. от работните групи към Общинската експертна комисия за категоризация на туристическите обекти са извършени проверки в три туристически обекта за цялостното съответствие на обектите с изискванията за декларираните категории по чл. 133, ал. 6 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 9 от 2015 г.). За резултатите от извършени проверки са съставени протоколи⁷⁶.

1.4. Със заповеди на кмета на общината от 2013 г.⁷⁷ е утвърден Правилник за организация на работата, състава и дейността на Общинската експертна комисия за категоризация на туристическите обекти и е определен съставът ѝ.

От общинска експертна комисия от отдел "Икономика, култура, спорт, туризм, младежки дейности" и със заповеди на кмета на Община Хисаря са категоризирани:

а) през 2015 г. - 60 места за настаняване и средства за подслон на територията на Община Хисаря, в т.ч. хотели - 18, апартаменти за гости - 10, къщи за гости - 4, стаи за гости - 26, почивни станции - 2;

⁷³ Писмо изх. № Т-91-00-139 от 30.06.2016 г.

⁷⁴ Одитни доказателства №№ 26, 27, 38 и 39

⁷⁵ Одитно доказателство № 38

⁷⁶ Одитни доказателства №№ 26, 27 и 40

⁷⁷ Заповеди № РД-05-399 от 26.06.2013 г., № РД-05-404 от 27.06.2013 г. и № РД-05-419 от 02.07.2013 г. на кмета на общината

б) през 2016 г. - 66 места за настаняване, в т.ч. хотели - 19; почивни станции - 2; къщи за гости - 6; стаи за гости - 26; апартаменти за гости - 13.

През 2015 г. местата за настаняване са декларирани и приходите от туристически данък са отчитани от 53 данъчно задължени лица, а през 2016 г. от 56 лица.

В отдел "Икономика, култура, спорт, туризъм, младежки дейности" се поддържа общински регистър на категоризираните туристически обекти на територията на общината, който е част от Националния туристически регистър. Администрирането на приходите от туристически данък в общината е осъществявано от отдел "Бюджет, счетоводство, местни приходи" и отдел "Икономика, култура, спорт, туризъм, младежки дейности"⁷⁸.

На интернет страницата на общината е публикувана информация за необходимостта от прекатегоризация или продължаване на срока на определените категории. Публикувани са и заповеди за прекратяване на категории с изтекъл срок⁷⁹.

1.6. Съгласно чл. 116, ал. 3 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., отм. ДВ, бр. 75 от 2016 г.), лицата, извършващи хотелиерство са длъжни ежемесечно да подават информация в съответната община за броя на реализираните нощувки чрез справка-декларация (по образец), за които се дължи туристически данък при условията и по реда на ЗМДТ.

За одитирания период всички справки-декларации са подавани от данъчно задължените лица на хартиен носител, в несъответствие с изискването на чл. 116, ал. 5 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., отм. ДВ, бр. 75 от 2016 г.) за подаване в съответната община по електронен път. При одита не са установени случаи на подадени декларации по електронен път.

В месечните справки-декларации са попълнени всички реквизити: туристически обект и административни данни за него; капацитет, категория, номер и дата на категоризацията, период на облагане, реализирани нощувки, брой туристи, размер на данъка и дължим данък; име, подпис и дата на лицето, изготвило справката-декларация.

За одитирания период са подадени три заявления⁸⁰ от едно данъчно задължено лице⁸¹ за спиране действието на удостоверение за определена категория на мястото за настаняване - стаи за гости. Издадени са заповеди на кмета на общината⁸² за спиране действието на удостоверението⁸³ за определени периоди⁸⁴.

1.7. Внасянето на туристическия данък е извършвано на база реализирания брой нощувки по месечните декларации на регистрираните лица, след извършване на проверка от главния експерт "Туризъм, търговия, транспорт". Деловодното отразяване на ежемесечната справка-декларация по чл. 116, ал. 3 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 98 от 2010 г.) е извършвано във фронт-офис, чрез информационната система „Акстър“.

Съгласно чл. 61с, ал. 2 и ал. 3 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.), размерът на дължимия данък за календарния месец се определя, като броят на предоставените нощувки за месеца се умножи по размера на данъка, като дължимия данък се внася от данъчно

⁷⁸ Одитно доказателство № 26

⁷⁹ Одитно доказателство № 4 и 26

⁸⁰ Заявления № 26-00-777 от 05.11.2014 г.; № 26-00-973 от 06.11.2015 г. и № 26-00-1154 от 15.12.2015 г.

⁸¹ „Берберова Хисар“ ЕООД

⁸² Заповед № РД-05-681 от 07.11.2014 г.; Заповед № РД-05-786 от 12.11.2015 г. и Заповед № РД-05-864 от 28.12.2015 г.

⁸³ Удостоверение № 00130

⁸⁴ Одитни доказателства №№ 27 и 28

задължените лица до 15-то число на месеца, следващ месеца, през който са предоставени нощувките.

При извършената проверка е установено, че от 35 данъчно задължени лица⁸⁵ данъкът не е внесен в законовоопределения срок, като забавата е от 1 до 9 месеца⁸⁶. За забавата при плащането на данъка в програмния продукт за местни данъци и такси "Матеус" автоматично е начислена лихва за забава. За 2015 г. закъсненията са при 66 плащания от 27 данъчно задължени лица⁸⁷, а за 2016 г. - при 62 плащания от 25 данъчно задължени лица⁸⁸.

В резултат от несвоевременното внасяне на дължимия туристическия данък по бюджета на общината са ограничени възможностите за финансиране на дейностите, свързани с туризма.

1.8. Съгласно чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.), лицата, извършващи хотелиерски услуги подават декларация за облагане с туристически данък за предходната календарна година по образец, в срок до 30 януари на всяка година.

За 2015 г. са подадени 39 данъчни декларации по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.) за реализираните нощувки, а за 2016 г. - 49 декларации.

При извършената проверка е установено:

а) размерът на данъка е в съответствие с определения в чл. 58, ал. 1 от НОРМД;

б) годишните данъчни декларации са подавани съгласно разпоредбите на ЗМДТ и в тях са попълнени всички реквизити: име на данъчно задълженото лице, ЕИК/ЕГН; адрес и вид на обекта; брой легла; категория; дата на категоризиране; брой нощувки; дължим данък, внесен данък, данък за довносяне/разлика; период на облагане;

в) за 2015 г. от 16 данъчно задължени лица⁸⁹ не са подадени декларации по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г.), а за 2016 г. - от 12 лица⁹⁰.

Данъчно задължените лица, които не са подали годишни декларации по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ не са санкционирани съгласно чл. 127, ал. 1 от ЗМДТ;

г) 13 декларации (2015 г. - 12 и 2016 г. - една) или 15 на сто от проверените 88 годишни декларации, не са подадени в срока, определен в чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013

⁸⁵ 13 физически лица и 22 юридически лица ("Аугуста-91" АД; "Силиврак" ООД; „Найди М“ ЕООД; Сана Спейс Хотел Хисаря " АД; "Агенция за Спа и почивки" ЕООД; "Топалови - Хисар" ООД; ЕТ "Нено Мавров"- Бяло Камене; "Донатекс и Ко" ЕООД; "Дали - БГ" ООД; "Астреа 2014" ООД; "Фабиана инвест" ЕООД; "Лидер Корп" ЕООД ; Балнеоложки комплекс "Хисар" АД; "Нетстрой" ЕООД; "Старосел Турс" ЕООД; „Нона - 2014" ЕООД; ЮЦДП ТП "Държавно горско стопанство" – Хисар; "Цезар - 2008" ЕООД; ЕТ "Албена - АП - Иван Налчаджийски"; "Дети 23" ЕООД; "Валхала" ЕООД; ЕТ "Наталис - Костадин Кокалов")

⁸⁶ Одитно доказателство № 29

⁸⁷ 9 физически лица и 18 юридически лица ("Аугуста-91" АД; „Найди М“ ЕООД; "Сана Спейс Хотел Хисаря " АД; "Агенция за спа и почивки" ЕООД; "Топалови - Хисар" ООД; ЕТ "Нено Мавров"- Бяло Камене; "Донатекс и Ко" ЕООД; "Дали - БГ" ООД; "Астреа 2014" ООД; "Лидер Корп" ЕООД; Балнеоложки комплекс "Хисар" АД; "Нона - 2014" ЕООД; ЮЦДП ТП "Държавно горско стопанство" – Хисар; "Цезар - 2008" ЕООД; ЕТ "Албена - АП - Иван Налчаджийски"; "Дети 23" ЕООД; "Валхала" ЕООД и ЕТ "Наталис - Костадин Кокалов"

⁸⁸ 10 физически лица и 15 юридически лица ("Аугуста-91" АД; "Силиврак" ООД"; „Найди М“ ЕООД; "Агенция за спа и почивки" ЕООД; "Дали - БГ" ООД; "Астреа 2014" ООД; "Фабиана инвест" ЕООД; Балнеоложки комплекс "Хисар" АД; "Нетстрой" ЕООД; "Старосел Турс" ЕООД; "Нона - 2014" ЕООД; ЮЦДП ТП "Държавно горско стопанство" – Хисар; "Цезар - 2008" ЕООД; ЕТ "Албена - АП - Иван Налчаджийски"; "Дети 23" ЕООД

⁸⁹ 8 физически лица и 8 юридически лица ("Силиврак" ООД"; „Сами 2008“ ЕООД; "Старосел Турс" ЕООД; ЕТ „Стефани 13-Стефка Недева“; ЕТ "Наталис - Костадин Кокалов"; „Форега Пропърти Менидджмънд“ ЕООД; "Старосел Турс" ЕООД; „Дали – БГ“ ООД)

⁹⁰ 8 физически лица и 7 юридически лица („Джи Ес Хотелс Гергана Симова“; "Топалови - Хисар" ООД; „Форега Пропърти Менидджмънд“ ЕООД; "Старосел Турс" ЕООД; „Ригел 99“ ООД; ЮЦДП ТП "Държавно горско стопанство" – Хисар; „Дали – БГ“ ООД;

г.) - 30 януари⁹¹. Данъчно задължените лица не са санкционирани съгласно чл. 127, ал. 1 от ЗМДТ за неподадените в срок декларации;

д) в декларация № 492 от 25.01.2017 г. за 2016 г. от данъчно задълженото лице е посочено, че мястото за настаняване е категория „две звезди“, а декларираният данък е за категория „три звезди“. В резултат на това размерът на данъка за 272 реализирани нощувки по 0,45 за нощувка е определен на 122,40 лв., вместо дължимият данък по 0,40 за нощувка - 108,80 лв., общо 13.60 лв. повече;

е) с вътрешен акт писмено не е определен ред и срок за въвеждане на данните от данъчните декларации в програмен продукт „Матеус“. Данните от декларациите са въведени в програмния продукт, след което на данъчно задълженото лице е даван входящ номер, генериран от електронния регистър на продукта.

Въведените в програмния продукт данни за туристическия данък съответстват на декларациите за 2015 г. и 2016 г., с **едно изключение**: в декларация № 501 от 31.01.2017 г. не е деклариран туристически данък за м. октомври 2016 г., а в справката за месечните вноски от туристически данък от програмния продукт за м. октомври 2016 г. е въведена сума в размер 4,80 лв., платена от данъчно задълженото лице⁹².

1.9. Към 31.12.2015 г. реализираните приходи в общината от туристически данък са 114 175 лв., а към 31.12.2016 г. - 140 383 лв. Анализът на данните за изпълнението на приходите от туристическия данък показва незначително увеличение на относителния дял на приходите от данъка спрямо общото изпълнение на приходите по бюджета: за 2015 г. с 1.36 на сто, а за 2016 г. с 1.47 на сто.

По уточнен план приходите от туристически данък за 2015 г. са 130 000 лв., като отчетеното изпълнение е 87.8 на сто от планираните средства. Общият размер на вземанията на общината е 150 261 лв. (вземания за текущата 2015 г. - 94 830 лв. и вземания от предходни периоди - 55 431 лв.).

През 2016 г. са планирани 120 000 лв., които са изпълнени 117 на сто и бележат ръст спрямо предходната година. Общият размер на вземанията на общината е 150 759 лв. (вземания за текущата 2016 г. - 114 764 лв. и вземания от предходни периоди - 35 995 лв.). Събираемостта през 2015 г. е 76 на сто от дължимите суми за годината, като 63 на сто от постъпленията са за текущата година и 13 на сто за задължения от предходни периоди. За 2016 г. събираемостта е 94 на сто от общо дължимото, като изпълнението за текущата година е 75 на сто, а за задължения от предходни периоди - 20 на сто, което показва тенденция на увеличение на събираемостта за текущата година и за предходни периоди⁹³.

При планирането на приходите от туристически данък по бюджета на общината не е взет предвид размера на вземанията от предходни периоди и в резултат на това е отчетено нереална събираемост на приходите от този данък.

1.9.1. Към 01.01.2015 г. просрочените вземания на общината от туристически данък са 55 431 лв. През годината са съставени четири АУЗ, на стойност 7 650 лв.

⁹¹ декларации №№ 398/2016 г., 441/2017 г., 442/2017 г., 502/2017 г., 503/2017 г., 506/2017 г., 513/2017 г., 514/2017 г., 515/2017 г., 517/2017 г., 522/2017 г., 528/2017 г. и 547/2017 г.

⁹² Одитни доказателства №№ 27 и 29

⁹³ Одитни доказателства №№ 1 и 6

Към 31.12.2015 г. размерът вземанията от туристически данък са 35 995 лв. Забелязва се намаление на размера на задълженията и увеличаване на броя на данъчно задължените лица⁹⁴.

1.9.2. През 2016 г. не са съставени АУЗ за задължения от туристически данък. Към 31.12.2016 г. размерът на вземанията от туристически данък е 8 372 лв., който е по-малък спрямо предходната година.

През одитирания период не е възлагано извършването на ревизии и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията. През 2015 г. и 2016 г. не са давани разрешения за отсрочване и разсрочване на туристически данък от кмета на общината и общинския съвет - компетентните органи по чл. 4, ал. 7 от ЗМДТ⁹⁵.

1.9.3. По време на одита са проверени четирите партии на данъчно задължени лица⁹⁶ с просрочени задължения от туристически данък и е установено:

а) общо дължимата сума е 4 316 лв. (главница - 1 822 лв. и лихви - 2 494 лв.), като просрочените задължения са възникнали през периода 2011 г. - 2014 г.;

б) на две данъчно задължени лица⁹⁷ са изпратени покани на основание чл. 182 от ДОПК;

в) съставени са четири АУЗ по чл. 107, ал. 3 от ДОПК, като три от тях са връчени с обратни разписки и един - лично;

г) не са използвани възможностите за публично разгласяване на списъци с длъжници, по реда на чл. 182, ал. 3 от ДОПК. Не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията, съгласно чл. 221 от ДОПК. Не са предприемани действия по отсрочване и разсрочване на задълженията по реда на чл. 183 - чл. 187 от ДОПК;

д) от две данъчно задължени лица⁹⁸ с просрочени задължения са внесени дължимите суми в общ размер 1 846,72 лв. По другите две партии не са постъпили плащания;

е) в края на одитирания период просрочените вземания на общината от туристически данък са 4 250 лв.⁹⁹ (главница - 329 лв. и лихви - 3 921 лв.), дължими от четири данъчно задължени лица¹⁰⁰.

Дейностите, свързани с администриране на приходите от туристически данък са в частично несъответствие с действащата правна рамка.

⁹⁴ Одитно доказателство № 6

⁹⁵ Одитни доказателства №№ 6 и 27

⁹⁶ "Сана Спейс Хотел Хисаря" АД; „Филас-Атанас Топузлийски“ ЕООД; ЕТ "Албена - АП - Иван Налчаджийски" и "Аугуста-91" АД

⁹⁷ "Албена - АП - Иван Налчаджийски" и "Сана Спейс Хотел Хисаря" АД

⁹⁸ "Аугуста-91" АД и "Сана Спейс Хотел Хисаря" АД

⁹⁹ Одитни доказателства №№ 27, 29 и 54

¹⁰⁰ Балнеоложки комплекс "Хисар" АД, ЕТ "Албена - АП - Иван Налчаджийски", "Профилактика, рехабилитация и отдых" ЕАД клон Баня - хотел "Гергана" и "Аугуста-91" АД. Най-голям длъжник е "Аугуста-91" АД, чиито задължение е 4 052 лв. (главница - 323 лв. и лихва - 3 729 лв.)

2. Изразходване на събрания на територията на общината туристически данък

Редът за изразходване на събрания на територията на общината туристически данък е определен в чл. 61т от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.) във връзка с чл. 11, ал. 2 от ЗТ.

2.1. През 2013 г. със заповед на кмета на общината¹⁰¹ е създаден Консултативен съвет по въпросите за туризма в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 1 и ал. 5 във връзка с чл. 12, т. 2 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г.)¹⁰². През 2015 г. със заповед на кмета на общината съставът на Консултативния съвет е изменен и допълнен¹⁰³.

Съветът се състои от председател и 10 членове, в състав в съответствие с изискването на чл. 13, ал. 3 от ЗТ. Председател на Консултативния съвет е кметът на общината в съответствие с изискванията на чл. 13, ал. 2 от ЗТ¹⁰⁴.

Със заповед на кмета на общината от 2013 г.¹⁰⁵ е утвърден Правилник за организацията и дейността на общинския консултативен съвет по въпросите на туризма при Община Хисаря в съответствие с чл. 13, ал. 7 от ЗТ. Правилникът е изменен през 2015 г.¹⁰⁶, като промяната е свързана с увеличаване на членовете на консултативния съвет (председател и 12 членове), поради включване на представител на ресторантьорите в общината. За запазване на равния квотен принцип в съвета е включен и представител на Туристическия информационен център¹⁰⁷, съгласно условията по чл. 13 от ЗТ за определяне на състава на консултативния съвет по въпросите на туризма.

2.2. От кмета на общината е разработена Програма за развитие на туризма в Община Хисаря за периода 2016-2018 г. в съответствие с изискванията на чл. 12, т. 1 от ЗТ.

През одитирания период програмата не е одобрена от Консултативния съвет по туризъм и не е приета от общинския съвет поради това, че не съответства на приоритетите в областната стратегия и маркетинговата стратегия за развитие на туризма в областта и териториалния туристически район, тъй като предстои разработване и утвърждаване Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в България 2014-2030 г. и План за действие към нея за периода 2017-2020 г.

По време на одита от Консултативния съвет по туризма е одобрена Програма за развитие на туризма в Община Хисаря през 2017 г. В общинския съвет е внесена за обсъждане и приемане на Стратегия за развитие на туризма в Община Хисаря 2017-2020 г. и Програма за развитие на туризма в Община Хисаря през 2017 г.¹⁰⁸.

2.3. Съгласно чл. 60 от ЗТ, средствата за развитието на туризма в общините се набират от: средства, предоставени за изпълнение на целеви програми и проекти; средствата, събрани от туристическия данък; дарения и помощи, средства по международни програми и споразумения, когато не е предвидено те да постъпят в държавния бюджет. Средствата от

¹⁰¹ Заповед № РД-05-403 от 26.06.2013 г.

¹⁰² Одитно доказателство № 30

¹⁰³ Заповед № РД-05-844 от 11.12.2015 г.

¹⁰⁴ Одитно доказателство № 31

¹⁰⁵ Заповед № РД-05-400 от 2013 г.

¹⁰⁶ Заповед № РД-05-845 от 11.12.2015 г. на кмета на общината

¹⁰⁷ Одитни доказателства №№ 32, 33, 34 и 35

¹⁰⁸ Одитно доказателство № 37

събрания туристически данък се разходват само за мероприятията по програмата за развитие на туризма на общината.

През одитирания период разходите са извършени въз основа на договори, сключени за изразходване на средства от туристически данък, както и на първични счетоводни документи (фактури). При одита са анализирани всички разходи, извършени със средства от туристическия данък: за 2015 г. в размер 114 175 лв. и за 2016 г - 140 384 лв.

При проверката за съответствие на извършените разходи с действащата правна рамка е установено:

2.3.1. За 2015 г. и 2016 г. не са изготвяни план-сметки набиране на средствата за развитието на туризма в общината (в т.ч. и от туристически данък) и тяхното изразходване във връзка с чл. 11, ал. 2 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.) и чл. 60 от ЗТ¹⁰⁹.

2.3.2. През 2015 г. извършените разходи със средства от събрания на територията на общината туристически данък са свързани с: изграждане и функциониране на туристически информационни центрове и организация на информационното обслужване на туристите - 67 012.29 лв.; организиране на събития и мероприятия с местно и национално значение, които допринасят за развитието на туризма - 14 350 лв.; реклама на туристическия продукт на общината, включително участие на туристически борси и изложения - 27 006 лв.; взаимодействие и членство на общината в туристически сдружения и в съответната организация за управление на туристическия район - 5 812 лв.

Извършената работа е приета с двустранно подписани приемо-предавателни протоколи, с изключение на един договор. Разходите съответстват на сумите по договорите и фактурите. При 24 плащания, фактурите не са подписани от получателя, поради неосъществяването на контрол. По време на одита всички неподписани от получателя фактури са подписани¹¹⁰.

През 2015 г. е извършен разход за членски внос в СНЦ „Фонд за развитие на летище Пловдив“, в размер 5 412 лв.¹¹¹.

2.3.2. През 2016 г. извършените разходи със средства от събрания на територията на общината туристически данък са свързани с: изграждане и поддържане на инфраструктурата, обслужваща туризма на територията на общината, включително местните пътища до туристически обекти - 40 210.94 лв.; изграждане и функциониране на туристически информационни центрове и организация на информационното обслужване на туристите - 68 639.85 лв.; организиране на събития и мероприятия с местно и национално значение за развитието на туризма - 20 656 лв.; реклама на туристическия продукт на общината, включително участие на туристически борси и изложения - 10 513.80 лв.; взаимодействие и членство на общината в туристически сдружения и в съответната организация за управление на туристическия район - 400 лв. Разходите са в съответствие с изискванията на чл. 11, ал. 2 от ЗТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г.) и чл. 61 от НОРМД.

Изплатените суми съответстват на сумите по фактурите. При 77 плащания, в несъответствие с договорните клаузи, не са съставени и приложени приемо-предавателни протоколи и фактурите не са подписани от получателя - служител на Община Хисаря¹¹².

¹⁰⁹ Одитно доказателство № 27

¹¹⁰ Одитни доказателства №№ 42-53

¹¹¹ Одитни доказателства №№ 27, 42 и 52

¹¹² Одитни доказателства №№ 27, 42-53

2.3.3. За одитирания период в общината не е заведена аналитична отчетност на разходите, свързана с изразходването на събраните приходи от туристически данък¹¹³.

Оригиналните разходооправдателни документи за извършените разходи - договори, фактури, приемо-предавателни протоколи, платежни нареждания и разходни касови ордери се съхраняват в отдел "Бюджет, счетоводство, местни приходи".

2.3.4. За одитирания период не са идентифицирани и не се управлявани рисковете в процеса по администриране на приходите от туристически данък. Като част от СФУК не са утвърдени процедури и работни инструкции, не са въведени контролни дейности в процеса по администриране на приходите от местни данъци, в т.ч. от туристически данък. В резултат на това са установени несъответствия с правната рамка по отношение на подаването на месечни справки-декларации и годишни декларации чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.) и плащането на дължимия данък.

С вътрешен акт не са определени процедури за мониторинг - наблюдение и преглед на процедурите, дейностите и операциите в процеса на администриране на местните данъци, в т.ч. на туристическия данък¹¹⁴.

2.3.5. През 2015 г. при три от проверените седем договора не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност **преди поемане на задължение**.

От финансовия контролор е осъществяван предварителен контрол за законосъобразност **преди извършване на разходите** със средства от събрания туристически данък. През одитирания период за всички извършени и проверени плащания¹¹⁵ са съставени *искания* за извършване на разход. Извършвани са проверки за: съответствие на съответния разход с поетото задължение; за наличие на средства по съответния бюджетен параграф; за компетентност на лицето, разпоредило извършването на разхода; на първичните документи за съответствие, включително аритметична вярност, за съответствие на разхода с изискванията на нормативните актове, включително по ЗОП (отм.).

Прилагана е системата на двоен подпис и договорите са подписани от кмета на общината и от началника на отдел "Бюджет, счетоводство, местни приходи"¹¹⁶. Въведените контролни дейности във връзка с разходването на средства от събрания туристически данък са изпълнявани в съответствие с определения в организацията ред и са ефективни.

Обобщена оценка за съответствие в областта:

Определеният размер на туристическия данък е в съответствие с размерите, определени в ЗМДТ. Поддържан е регистър на категоризираните туристически обекти на територията на общината, който е част от Националния туристически регистър.

За одитирания период от общинския съвет не е одобрена програма за развитие на туризма. През 2016 г. с административен акт не е определено длъжностно лице за воденето и поддържането на електронен регистър за всички туристически обекти на територията на общината, не са определени длъжностни лица, които да извършват проверки по спазване на разпоредбите на ЗТ.

¹¹³ Одитно доказателство № 27

¹¹⁴ Одитно доказателство № 27

¹¹⁵ 2015 г. - 59 първични счетоводни документи (фактури) и седем договора и 2016 г. - 126 първични счетоводни документи (фактури)

¹¹⁶ Одитни доказателства №№ 27, 42-53

Дейностите, свързани с администрирането на приходите от туристически данък и с изразходването на събрания на територията на общината туристически данък са в частично несъответствие с действащата правна рамка

Установените несъответствия с правната рамка са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

III. Разходи за външни услуги

1. Обща информация

1.1. Към **31.12.2015 г.** са извършени разходи за външни услуги в размер 922 887 лв. при планирани 1 115 190 лв., което представлява изпълнение от 83 на сто. За същия период общината има просрочени задължения в размер 452 659 лв. по две фактури към ДЗЗД „Консорциум Хисаря Аква“, поради липса на средства по бюджета. В края на одитирания период задълженията са платени. През 2015 г. са извършени разходи за външни услуги по 71 договора. При одита са проверени 10 от тях, като два договора са сключени след проведено възлагане на обществени поръчки.

През **2016 г.** извършените разходи за външни услуги са 675 533 лв., при уточнен план в размер 991 112 лв., което представлява 68 на сто от планираните средства. Извършени са разходи за външни услуги по 61 договора. При одита са проверени 10 от тях, като шест договора са сключени след проведено възлагане на обществени поръчки¹¹⁷.

1.2. Кметът на общината е възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 7, т. 1 от ЗОП (отм.) и чл. 5, ал. 2, т. 9 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 12 от 16.02.2016 г., в сила от 15.04.2016 г.). В качеството си на възложител кметът на общината извършва правни действия при възлагането на обществени поръчки.

През одитирания период, във връзка с извършването на разходи за външни услуги са проведени четири възлагания на обществени поръчки по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.) - чрез публична покана и едно възлагане по реда на Глава 26 от ЗОП - чрез събиране на оферти¹¹⁸.

1.3. През 2015 г. на основание чл. 86 от ЗОП (отм.) със заповед на кмета на общината от 23.02.2015 г. са утвърдени Вътрешни правила за реда за планиране и организация на провеждането на процедурите и за контрол за изпълнението на сключените договори за обществени поръчки, в сила от 09.02.2015 г. От съпоставката на датите е видно, че в правилата без основание и некоректно е посочена дата, която предхожда административният акт за утвърждаването им, поради което не може да служи за определяне на датата на влизането им в сила и за задължение за прилагане от служителите на общината, които се определят от заповедта на кмета на общината.

Вътрешните правила от 2015 г. регламентират реда за планиране и организация на провеждането на процедурите и за контрол на изпълнението на сключените договори за обществени поръчки в съответствие с изискванията на чл. 86 от ЗОП (отм.).

Със заповед от 01.02.2016 г. на кмета на общината са утвърдени Вътрешни правила за провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря от 2016 г.,

¹¹⁷ Одитни доказателства №№ 1, 57, 58 и 59

¹¹⁸ Одитно доказателство № 56

съобразени с промените в ЗОП (отм.). Вътрешните правила от 2016 г. регламентират общите положения, планиране, организация на провеждането на процедурите, провеждане на процедурата, сключване и контрол на изпълнението на договорите за обществени поръчки, както и начина на съхраняване на документацията. С ВПВОП е определен ред и срокове за планиране потребностите от възлагане на обществени поръчки, с което е изпълнено условието на чл. 8б от ЗОП (отм.).

На основание чл. 22г от ЗОП (отм.), в сила от 01.02.2016 г., като част от СФУК са утвърдени ВПППК. ВПППК регламентират общи правила, създаване и поддържане на профила на купувача, ред за изпращане на документи в регистъра на обществените поръчки и публикуването им в профила на купувача. Във ВПППК не е предвидено задължение за посочване на дата на публикуване на всеки документ или информация в профила на купувача и не е предвиден ред за удостоверяване на верността на датата, съгласно изискванията на чл. 22г, ал. 1 от ЗОП (отм.).

Със заповед от 08.12.2016 г. на кмета на общината са утвърдени ВПУЦОП на основание чл. 244, ал. 1 от ЗОП и чл. 140, ал. 1 и ал. 2 от ППЗОП. ВПУЦОП определят реда за прогнозиране на потребностите от обществени поръчки; планиране на провеждането на процедурите; провеждане на процедура за обществена поръчка, в т.ч. определяне на служителите, отговорни за подготовка на процедурите, предварителен контрол, получаване и съхранение на заявленията за участие, оферти и проекти и начина на работа на комисията; сключване на договорите и проследяване изпълнението на сключените договори и за приемане на резултатите от тях; досие на обществена поръчка; обучение на лицата, ангажирани с управлението на цикъла на обществените поръчки; поддържане на профил на купувача, което е в съответствие с изискванията на чл. 140, ал. 1 от ППЗОП¹¹⁹.

2. Възлагане на обществени поръчки за външни услуги

2.1. Възлагане на обществена поръчка по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.), чрез публична покана, с предмет: *„Определяне на оператор за отпечатване и доставка на ваучери за храна за нуждите на персонала при Общинска администрация град Хисаря, ведно с дейност „ЧОСР“ и поделение „Просвета“ към нея, както и Основно училище „Христо Ботев“ - с. Паничери и Основно училище „Христо Ботев“ - с. Красново при обща численост на персонала от около 290 души“* (публикувана на 27.01.2015 г.).

Стойността на обществената поръчка попада в стойностните прагове по чл. 14, ал. 4 от ЗОП (отм.).

При извършената проверка е установено:

а) в публичната покана не се съдържа информация, относно дата, час и място на отваряне на офертите, което е в несъответствие с чл. 101б, ал. 1, т.б от ЗОП (отм. ред. ДВ, бр. 40/2014 г.);

б) от възложителя е публикувана в един и същи ден публичната покана и приложенията към нея в Профила на купувача и на Портала за обществени поръчки, в съответствие с изискването на чл. 101а, ал. 2 от ЗОП (отм.). Поканата е била публично достъпна в Профила на купувача от деня на публикуването ѝ до крайния срок за подаване на офертите;

в) не е изпратено съобщение за публичната покана до средствата за масово осведомяване, в нарушение на чл. 101б, ал. 3 от ЗОП (отм.);

г) предметът на обществената поръчка (код по класификатора на обществените поръчки 7981000-5 „Услуги по отпечатване на печатни изделия“ - „За ваучери за хранене“ ТА30-9) е

¹¹⁹ Одитно доказателство № 1

включен в списъка по чл. 30 от Закона за интеграция на хората с увреждания, утвърден с Решение № 551 от 25.07.2014 г. Обществената поръчка не е запазена от възложителя за изпълнение от специализирани предприятия или кооперации на хора с увреждания, в несъответствие с чл. 16г, ал.1 от ЗОП (отм.);

д) получените две оферти са подадени в запечатани непрозрачни пликове и имат изискуемото съдържание, в съответствие с изискванията на чл. 101в от ЗОП (отм.);

д) със заповед на възложителя е назначена комисия, която да получи, разгледа и оцени офертите. В комисията е включено лице, притежаващо професионална компетентност, свързана с предмета на поръчката. Представени са декларации от длъжностните лица за липса на обстоятелства по чл. 35, ал. 1, т. 2 - 4 от ЗОП (отм.). За резултатите от работата на комисията е съставен протокол, утвърден от възложителя и публикуван в профила на купувача;

е) протоколът за получаването, разглеждането и оценката на офертите и за класирането на кандидатите, не е изпратен на участниците, в нарушение на чл. 101г, ал. 4 от ЗОП¹²⁰;

ж) сключен е Договор № Д-2 от 27.02.2015 г. с предмет „Отпечатване и доставка на ваучери за храна” със срок на изпълнение до 31.12.2015 г. Стойност на договора е 0,01% (без ДДС) от номиналната стойност на заявените ваучери за храна, съгласно ценовото предложение на оператора.

При сключване на договора от определения за изпълнител са представени документи за удостоверяване липсата на обстоятелствата по чл. 47, ал. 1, т. 1 от ЗОП (отм.), представена и декларация за липса на обстоятелствата по чл. 47, ал. 5 от ЗОП (отм.)¹²¹.

Възлагането на обществената поръчка е в частично несъответствие със законовите изисквания.

2.2. Възлагане на обществена поръчка по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.), чрез публична покана, с предмет: **„Предоставяне на технически услуги по отстраняване на аварии извън текущите ремонти на общинската улична мрежа, дерета и язовири на територията на Община Хисаря по 3 обособени позиции”** (публикувана на 22.05.2015 г.)

Стойността на обществената поръчка попада в стойностните прагове по чл. 14, ал. 4 от ЗОП (отм.).

При извършването на проверката е установено:

а) в деня на публикуването от възложителя не е изпратено съобщение за поканата до средствата за масово осведомяване в нарушение на чл.101б, ал. 3 от ЗОП (отм.);

б) възложителят е определил обекта на поръчка, като „услуга“ под общ СРV код 50000000, под който съгласно класификатора на обществени поръчки попадат услуги по ремонт и поддръжка на превозни средства; радиотелевизионна и далекосъобщителна техника; медицинско оборудване и прецизни апарати; помпи; арматурни изделия; метални контейнери и машини; канцеларска и електронноизчислителна техника и др. Видно както от предмета на трите обособени позиции, така и от техническата спецификация към всяка от тях (ремонтно-възстановителни работи по улици; почистване на речно корито и дерета, възстановяване на разрушена стена на водоем), обекта на настоящата поръчка е „строителство“ и попада под СРV код 45000000 „Строително монтажни работи“, в който клас се включват именно строителни и монтажни работи на магистрали, улици, пътища, други транспортни и пешеходни трасета; строителни и монтажни работи на язовири и диги; изкопни работи, отстраняване на замърсен

¹²⁰ Одитни доказателства №№ 2 и 61

¹²¹ Одитни доказателства №№ 2, 60 и 61

пласт от почвата, изравняване и нивелиране на строителни площадки, работи по изкопаване на канали, почистване от камъни, взривни работи; отстраняване на наноси и други.

Общата прогнозна стойност на трите обособени позиции (60 000,50 лв.), попада в прага на изборния от възложителя ред за възлагане по чл. 14, ал. 4 от ЗОП (отм. ред. ДВ, бр. 40 от 2014 г.).

Сключени са Договор № У-36 от 09.06.2015 г. на стойност 8 040 лв. (без ДДС) за обособена позиция № 3 и Договор № Ц-4 от 15.06.2015 г. на обща стойност 50 253,05 лв. (без ДДС) за обособени позиции № 1 и № 2¹²².

Възлагането на обществената поръчка е в частично несъответствие със законовите изисквания.

2.3. Възлагане на обществена поръчка по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.), чрез публична покана, **„Зимно поддържане и снегопочистване на общински пътища и улична мрежа на територията на Община Хисаря за сезон 2015-2016 г. по обособени позиции“** (публикувана на 27.10.2015 г.).

Стойността на обществената поръчка попада в стойностните прагове по чл. 14, ал. 4 от ЗОП (отм.).

В деня на публикуването от възложителя не е изпратено съобщение за поканата до средствата за масово осведомяване в нарушение на чл.101б, ал. 3 от ЗОП (отм.);

В резултат на проведеното възлагане са сключени пет договора за обществени поръчки, с предмет „Зимно поддържане и снегопочистване на общински пътища и улична мрежа на Община Хисаря за сезон 2015-2016 г.“:

а) Договор № У-56 от 03.12.2015 г. по обособена позиция № 1 - с. Михилци - Път IV64012 (II 64 Карлово-Песнопой) - Граница общ. (Хисаря-Карлово) - Войнягово - Климент - Каравелово) - 3,1 км. и улична мрежа - 6,16 км. Общо 9,26 км.

Прогнозната стойност на договора е 1 796 лв. (без ДДС) или 2 155,20 лв. (с ДДС). Договорената цена за: доставка на пясък за опесъчаване на общинските пътища - 21,50 лв./т.; опесъчаване на общинските пътища - 31 лв./км.; зимно снегопочистване на общинските пътища - 33 лв./км.;

б) Договор № У-57 от 03.12.2015 г. по обособена позиция № 2 - с. Черничево - Път IV 64229 (III642, Хисаря - Дуванли - Черничево)- 1,9 км., местен път (с. Черничево - х. „Воден камък“) -3,6 км. и улична мрежа 10,00 км., общо 15,5 км.

Прогнозна стойност на договора е 3 006 лв. (без ДДС). Договорената е цена за: доставка на пясък за опесъчаване на общинските пътища - 25 лв./т; опесъчаване на общинските пътища - 25 лв./км.; зимно снегопочистване на общинските пътища - 25 лв./км.;

в) Договор № У-58 от 03.12.2015 г. по обособена позиция № 3 и № 4;

г) Договор № У-59 от 03.12.2015 г. по обособена позиция № 7 - с. Старосел - Улична мрежа 22,0 км.; обособена позиция № 12 - Местен път - Път IV64622 (III 6061, Краснова - Паничери) - Старосел - Тракийски култов храм - 10,7 км.

Прогнозната стойност на договора по обособена позиция № 7 е 4 267лв. (без ДДС) и по обособена позиция № 12 е 2 075 лв. (без ДДС). Договорени са цени за: доставка на пясък за опесъчаване на общинските пътища - обособена позиция № 7 - 11лв./т.; обособена позиция № 12 - 16 лв./т.; опесъчаване на общинските пътища - обособена позиция № 7 - 13лв./км.; обособена позиция № 12 - 19 лв./км.; зимно снегопочистване на общинските пътища - обособена позиция № 7 - 16лв./км.; обособена позиция № 12 - 22 лв./км.;

¹²² Одитни доказателства №№ 2 и 61

д) Договор № У-60 от 02.12.2015 г. по обособена позиция № 8 - с. Красново - Улична мрежа 16,0 км.; обособена позиция № 9 - с. Кръстевич - Местен път (III 606, Кръстевич - ТВК „Бунтовна”) - 12 км. и Улична мрежа 7,5 км., общо 19,5 км.; обособена позиция 10 - с. Беловица - Улична мрежа 11 км.; обособена позиция № 11 - с. Мало Крушево - Път IV 64611(III 606, Беловица-Любен)-(Мало Крушево) - 1,9 км. и Улична мрежа 4,3 км. , общо 6,2 км.

Прогнозна стойност на договора по обособена позиция № 8 е 3 103 лв. (без ДДС); по обособена позиция № 9 е 3 782 лв. (без ДДС); по обособена позиция № 10 е 2 133 лв. (без ДДС); по обособена позиция № 11 е 1 202 лв. (без ДДС). Договорът е на обща стойност 10 220 лв. (без ДДС).

Договорени са цени по всички обособени позиции за: доставка на пясък за опесъчаване на общинските пътища - 14 лв./т.; опесъчаване на общинските пътища - 18 лв./км.; зимно снегопочистване на общинските пътища -25 лв./км.;

е) Договор № У-61 от 04.12.2015 г. по обособена позиция № 5 - с. Мътеница - Път IV 64236 (III 64236, Старосел - Старо Железаре, Паничери - Мътеница)- 4,857 км. и улична мрежа 1,9 км., общо 6, 757 км.; обособена позиция № 6 - с. Паничери - Улична мрежа 15,0 км.

Прогнозна стойност на договора по обособена позиция № 5 е 1 311 лв. (без ДДС); по обособена позиция № 6 е 2 909 лв. (без ДДС). Общата стойност на договора е 4 220 лв. (без ДДС). За двете обособени позиции са договорени цени за: доставка на пясък за опесъчаване на общинските пътища - 14 лв./т.; опесъчаване на общинските пътища - 18 лв./км.; зимно снегопочистване на общинските пътища -25 лв./км.;

ж) в профила на купувача¹²³ не е публикувана информация за прекратяването на обществената поръчка или сключване на договор с избран изпълнител по обособена позиция № 13¹²⁴.

Възлагането на обществената поръчка е в частично несъответствие със законовите изисквания.

2.4. Възлагане на обществена поръчка по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.), чрез публична покана, с предмет: **„Определяне на оператор за отпечатване и доставка на ваучери за храна за нуждите на персонала при Общинска администрация град Хисаря”** (публикувана на 12.04.2016 г.).

При извършената проверка е установено:

а) предметът на обществената поръчка (код по класификатора на обществените поръчки 7981000-5 „Услуги по отпечатване на печатни изделия”- „За ваучери за хранене” ТА30-9) е включен в списъка по чл. 30 от Закона за интеграция на хората с увреждания, утвърден с Решение № 551 от 25.07.2014 г. Обществената поръчка не е запазена от възложителя за изпълнение от специализирани предприятия или кооперации на хора с увреждания, което е в несъответствие с чл. 16г, ал.1 от ЗОП (отм., ред. ДВ, бр. 79 от 2015 г.);

б) публичната покана не съдържа информация, относно дата, час и място на отваряне на офертите, в нарушение на чл. 101б, ал. 1 , т. 6 от ЗОП (отм.);

в) в деня на публикуването от възложителя не е изпратено съобщение за поканата до средствата за масово осведомяване в нарушение на чл. 101б, ал. 3 от ЗОП (отм.);

г) Вътрешните правила за реда за планиране и организация на провеждането на процедурите и за контрол на изпълнението на сключените договори за обществените поръчки от 2015 г., които са публикувани в Профила на купувача са отменени към датата на провеждане

¹²³<https://hisar.bg/hisar>

¹²⁴ Одитни доказателства №№ 2 и 61

на обществената поръчка. Вътрешните правила за провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря от 2016 г., актуални към момента на провеждане на обществената поръчка, не са публикувани в профила на купувача, в несъответствие с чл. 22б, ал.1, т.6 от ЗОП (отм.).

Сключен е Договор № Д-4 от 01.06.2016 г. с предмет „Определяне на оператор за отпечатване и доставка на ваучери за храна за нуждите на персонала при Общинска администрация град Хисаря”. Стойността на договора е 0,43% (ДДС) от номиналната стойност на заявените ваучери за храна, съгласно ценовото предложение на оператора¹²⁵.

Възлагането на обществената поръчка е в частично несъответствие с правната рамка.

2.5. Възлагане на обществена поръчка по реда Глава двадесет и шест от ЗОП, чрез събиране на оферти, с предмет: **„Зимно поддържане и снегопочистване на общински пътица и улична мрежа на територията на Община Хисаря за сезон 2016-2017 г. по обособени позиции“** (публикувана на 31.10.2016 г.)¹²⁶.

При извършената проверка е установено, че в документите, публикувани на профила на купувача липсва:

а) информация за сключване на договор с избран изпълнител или за прекратяването на обществената поръчка по обособена позиция №13;

б) информация за датата на публикуване на профила на купувача на съобщението по чл. 193 от ЗОП (ред. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016 г., в сила от 15.04.2016 г.), за прекратяване по обособени позиции №№ 2, 3, 4, съгласно чл. 24, ал. 1, т. 10 от ППЗОП (ред. ДВ, бр.28 от 2016 г., в сила от 15.04.2016 г.).

Възлагането на обществената поръчка чрез събиране на оферти е извършено в частично съответствие със законовите изисквания за публикуване на информация.

3. Изпълнение на договори за външни услуги

При одита са проверени осем договора, сключени след проведено възлагане на обществени поръчки (констатациите по-горе по т.т. 2.1, 2.2, 2.3 и 2.4) и 12 договора, сключени при условията на свободно договаряне.

3.1. При проверката на изпълнението на осемте договора за външни услуги, сключени след възлагане на обществени поръчки по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.) е установено:

а) в договорите не са определени длъжностни лица, които да осъществяват контрол по изпълнението на обществените поръчки и да приемат извършената работа.

Независимо от това извършената работа е приета от длъжностни лица и са подписани приемо-предавателни протоколи, в съответствие с чл. 60, ал. 1 от Вътрешни правила за реда за планиране и организация на провеждането на процедурите и за контрол за изпълнението на сключените договори за обществени поръчки от 2015 г. и чл. 58, ал. 2 от Вътрешни правила за провеждане на процедури по възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря от 2016 г.;

б) изпълнението на възложените обществени поръчки е в съответствие с договорените срокове;

¹²⁵ Одитни доказателства №№ 1, 2, 60 и 61

¹²⁶ Одитни доказателства №№ 2 и 61

в) изплатените средства по седем договора¹²⁷ са в съответствие с договорените цени и са извършени след представяне на фактури от страна на изпълнителите.

По един договор¹²⁸ при договорена цена 1 440 лв. е изплатена сумата 1 728 лв. - с 288 лв. повече от договорената. Причината е допуснатата техническа от изпълнителя грешка в разходооправдателните документи и неупражняването на контрол от страна на оперативния счетоводител при извършване на плащането по тях. Установеното несъответствие е несъществено по стойност, но е съществено по естество (характер), поради което е разгледано в доклада с оглед въвеждането на контролни дейности и предприемане на мерки за минимизиране на риска в процеса;

г) извършените работи са платени от възложителя на изпълнителите в срок;

д) по два договора¹²⁹ гаранцията за добро изпълнение не е възстановена от възложителя на изпълнителя в договорения срок. По време на одита е възстановена гаранцията на един изпълнител¹³⁰;

е) по осем от проверените договори¹³¹ в профила на купувача не е публикувана информация за извършените плащания по тях, с което са нарушени разпоредбите на чл. 22б, ал. 2, т. 14 от ЗОП (отм.);

ж) на профила на купувача не се съдържа публикувана под формата на електронен документ информация за датата и основанието за приключване на три договора¹³², което е в нарушение на чл.22б, ал.4, т.5 във връзка с чл. 22б, ал. 2, т. 15 от ЗОП (отм.);

з) документите, свързани с изпълнението на договорите - договори, фактури, платежни нареждания, приемо-предавателни протоколи и други документи за извършена работа, заявките за поемане на задължение и исканията за извършване на разходи се съхраняват в отдел „Бюджет, счетоводство и местни приходи“¹³³.

3.2. През одитирания период са сключени 12 договора за външни услуги, чиято стойност не изисква възлагане по реда на Глава осма „а“ от ЗОП (отм.):

а) Договор № У-29А от 01.05.2015 г. с предмет „Абонаментно информационно обслужване, изразяващо се в заснемане, изработка от регионална телевизия „Щерев ТВ“ и публикуване в сайта KarlovoPress.com, собственост на изпълнителя, на интервюта и репортажи - три броя месечно, пресконференции - два броя месечно, обяви, срокове, заповеди, търгове - 10 броя месечно”, на стойност: 1 000 лв. на месец (8 000 лв. за срока на договора);

б) Договор № У-12 от 10.03.2015 г. за електронни съобщителни услуги (интернет), с цена: по тарифен план;

в) Договор № У-52 от 01.09.2015 г. с предмет „Депониране на неопасни отпадъци с произход от Община Хисаря в Регионално депо за битови отпадъци на гр. Карлово“ с цена на тон 17, 90 лв. (без ДДС);

¹²⁷ Договори № Д-2 от 27.02.2015 г., № Ц-4 от 15.06.2015 г., № У-36 от 09.06.2015 г., № У-56 от 03.12.2015 г., № У-57 от 03.12.2015 г., № У-59 от 03.12.2015 г., № У-61 от 04.12.2015 г. и № Д-4 от 01.06.2016 г.

¹²⁸ Договор № У-60 от 02.12.2015 г.

¹²⁹ Договори № Д-2 от 27.02.2015 г. и № Д-4 от 01.06.2016 г.

¹³⁰ Договор № Д-2 от 27.02.2015 г.

¹³¹ Договори № Д-2 от 27.02.2015 г., № Ц-4 от 15.06.2015 г., № У-56 от 03.12.2015 г., № У-57 от 03.12.2015 г., № У-59 от 03.12.2015 г., № У-60 от 02.12.2015 г. и № У-61 от 04.12.2015 г.

¹³² Договор № Д-2 от 27.02.2015 г.; Договор № Ц-4 от 15.06.2015 г., за обособени позиции №1 и № 2, с изпълнител „Събев 2002“ ЕООД и Договор № У-36 от 09.06.2015 г., за обособена позиция №3, с изпълнител „КОКРИМА“ ЕООД

¹³³ Одитни доказателства №№ 65-73

г) Договор № У-20 от 07.04.2015 г. с предмет „Абонаментно обслужване на работници и служители на служба по трудова медицина“, на стойност 4 250 лв. (без ДДС);

д) Договор № У-40 от 02.07.2015 г. с предмет „Рекламна кампания, чрез програма „Без багаж“, на стойност 10 900 лв. (без ДДС);

е) Договор № 30-А от 11.05.2015 г. с предмет „Информационно и медийно обслужване във вестник „Марица“, на стойност 3 000 лв. (без ДДС);

ж) Договор № У-41 от 01.07.2015 г. с предмет „Предоставяне на строително оборудване“, по наемни цени на ден на техниката;

з) Договор № У-47 от 17.08.2015 г. с предмет „Превоз на фрезовон асфалтов материал от база Шишманци до с. Кръстевич, с. Красново, с. Старосел и до гр. Хисаря“, на стойност 18 738,72 лв. (с ДДС);

и) Договор № У-15 от 20.04.2016 г. с предмет „Дезинсекция комари и кърлежи“, по единични цени - 4,50 лв., 6,00 лв. и 1,00 лв. (без ДДС);

й) Договор № ДХС-1 от 04.01.2016 г. с предмет „Пране на постелъчно бельо“ с цена 0,90 лв. (без ДДС) за килограм;

к) Договор № У-3а от 04.02.2016 г. с предмет „Охрана на обекти“ на стойност 15 840 лв. (без ДДС), от които цена за охрана 430 лв., за нощна охрана - 800 лв. и за инкасо - 90 лв.,

л) Договор № У-22 от 16.06.2016 г. предмет „Телекомуникационни услуги“, с цена, определена в по тарифен план.

При извършената проверка на изпълнението на договорите е установено, че договорените клаузи са спазени. Осъщественият контрол по изпълнението на сключените договори е документиран със съставянето на протоколи за извършената работа, публикации в пресата, филм, първични счетоводни документи (фактури).

Извършените плащания съответстват на цената по договорите, както и на изпълнената и фактурираната работа. Изплатените средства са в съответствие с договорените цени и са извършени след представяне на фактури от страна на изпълнителите¹³⁴.

3.3. По шест от проверените 20 договора за външни услуги от финансовия контролор е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемането на задължения/извършването на разходите, който е документиран с контролни листове, приложени към договорите и плащанията. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемането на задължение по 14 договора, т.к. заявката за поемане на задължение е изготвена след сключване на договорите¹³⁵.

За всички извършени плащания е съставено искане за извършване на разход, като е извършена проверка за съответствие на разхода с поетото задължение, за наличие на средства по съответния бюджетен параграф, за компетентност на лицето, разпоредило извършването на разхода, на първичните документи за съответствие, включително аритметична вярност, за съответствие на разхода с изискванията на нормативните актове. Системата на двойния подпис при поемането на задължение е прилагана, с изключение на един¹³⁶ от проверените договори¹³⁷, което е в несъответствие с изискванията на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС (ред. ДВ, бр. 42 от 2009 г.) и методологията на министъра на финансите за прилагането му.

¹³⁴ Одитни доказателства №№ 74-86

¹³⁵ Одитни доказателства № 65 и 86

¹³⁶ № Д-2 от 27.02.2015 г.

¹³⁷ Одитни доказателства №№ 65-85

Обобщена оценка за съответствието в областта:

С утвърдените от кмета на общината вътрешни актове за възлагане на обществени поръчки в Община Хисаря е създадена вътрешна организация в процеса, съобразена с управленската структура и спецификата на дейността. ВПППК от м. февруари 2016 г. са в частично несъответствие с изискванията на ЗОП (отм., в сила от 15.04.2016 г.), т.к. за срока до отмяната на закона, в правилата не е регламентирано посочване на дата на публикуване на всеки документ или информация в профила на купувача и не е предвиден ред за удостоверяване на верността на датата.

При всичките пет проверени обществени поръчки, възложени чрез публична покана са установени несъответствия с правната рамка.

През одитирания период, изпълнението на договорите за външни услуги е в частично несъответствие в някои съществени аспекти с правната рамка и договорите. Въведени са адекватни контролни дейности, които не са действали непрекъснато и последователно, което е причината за констатираните несъответствия.

Установеното несъответствие с правната рамка и договорите, което са количествено измеримо е в размер 288 лв. (по договор изплатена сума в повече от договорената), което не е съществено по стойност, но е съществено по естество (характер) и по смисъл (контекст), поради което е разгледано в одитния доклад. Останалите установени несъответствия при възлагането и изпълнението на обществените поръчки са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

IV. Разпореждане с имоти - общинска собственост

1. Обща информация

Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗОС и чл. 3, ал. 1 от НРПУРОИ, съобразно предназначението ѝ, собствеността на общината е публична или частна. Видът на имотите на Община Хисаря е определен в съответствие с изискванията на правната рамка.

1.1. Към 31.12.2016 г. общият брой на актуваните имоти е 1 290, от които 884 акта за частна общинска собственост и 406 акта за публична общинска собственост. През одитирания период са съставени 228 акта за общинска собственост. От тях 70 акта са за публична общинска собственост и 158 акта за частна общинска собственост. За същия период от актовете книги на общината са отписани 46 имота с актове за частна общинска собственост¹³⁸.

1.2. През одитирания период имоти - общинска собственост не са внасяни като непарична вноска (апорт) в капитала на търговски дружества с общинско участие; не е извършвана замяна на имоти - общинска собственост; не са провеждани процедури по отдаване под наем на жилищни имоти - общинска собственост; не са извършвани и разпоредителни сделки с жилищни имоти - общинска собственост; не са предоставяни на концесия обекти - общинска собственост; не е извършвана приватизация на обекти - общинска собственост. За периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г. Община Хисаря няма участие в граждански дружества¹³⁹.

¹³⁸ Одитни доказателства №№ 87-89

¹³⁹ Одитно доказателство № 96

За одитирания период няма продадени или заменени движими вещи, собственост на общината. Няма вещи, отдадени под наем, както и безвъзмездно предоставени вещи. Прехвърлен е лек автомобил „Нива“ на Общинското предприятие „Общинско горско стопанство - Хисаря“, необходим за изпълнение на дейността. Към 31.12.2016 г. са придобити движими вещи - дълготрайни материални активи, чрез покупка, на обща стойност 35 388,22 лв.¹⁴⁰.

Преди одитирания период са сключени два договора за концесия: договор от 20.02.2001 г. за добив на минерална вода с концесионер „Хисар - Милениум“ ООД, за срок от 30 години и договор от 17.10.2006 г. за търговска дейност и строителство с концесионер „Акварекс - 1“ ЕООД, за срок от 35 години.¹⁴¹

1.3. За одитирания период общината има участие в шест юридически лица с нестопанска цел: „Фонд за развитие на летище Пловдив - Южната врата на България“, „Национално сдружение на общините в Република България“, Асоциация „Общински гори“, „Тракийски туристически район“, „Български съюз по балнеология и СПА туризъм“ и „Местна инициативна група Хисаря“¹⁴².

Към 31.12.2016 г. към общината е създадено едно общинско предприятие „Общинско горско стопанство - Хисаря“. Предметът на дейността на предприятието е управление на общинските горски територии, устройство и отчет на горите; създаване на нови гори и борба с ерозията; провеждане на възобновителни, огледни и санитарни сечи; ползване на дървесината, странични ползвания; маркиране, сортиментиране, кубирание; подготовка за провеждане на търгове за продажба на дървесина; осъществяване на мероприятия за защита на горите; опазване на горите и вътрешен контрол, както и дейности, възложени му с решение на Общински съвет Хисаря. ОП е второстепенен разпоредител с бюджет¹⁴³.

За одитирания периода Община Хисаря има участие в шест търговски дружества: „Медицински център I - Хисар“ ЕООД (100%), „Крепост“ ЕООД (100%), „Хисарска гора“ ЕООД (100%), „Енд - И Хисаря Инфраструктура“ ООД (51%), „Регионално дружество за заетост и структурно развитие „Марица“ ООД (16.66%) и „Многопрофилна болница за активно лечение - Пловдив“ АД с 4 645 броя акции. Дружеството „Крепост“ ЕООД е в ликвидация и правата на общината се упражняват от Общинския съвет Хисаря¹⁴⁴.

1.4. През 2015 г. е проведен един търг за отдаване под наем недвижим имот и пет търга за отдаване под наем на земеделски земи. През 2016 г. са проведени седем търга за отдаване под наем на недвижими имоти, като договорите са сключени през м. януари 2017 г., и един търг за отдаване под наем на земеделска земя. През одитирания период, за здравни кабинети, без провеждане на търг/конкурс под наем са отдадени два имота¹⁴⁵.

През одитирания период са извършени 41 разпоредителни сделки с недвижими имоти - общинска собственост. Извършени са четири сделки за учредяване право на строеж, една сделка за учредяване на безвъзмездно право на строеж върху имот - частна общинска

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 99

¹⁴¹ Одитно доказателство № 96

¹⁴² Одитно доказателство № 96

¹⁴³ Одитно доказателство № 97

¹⁴⁴ Одитно доказателство № 98

¹⁴⁵ Одитни доказателства №№ 90-92, 94 и 95

собственост, без търг или конкурс и една сделка за учредяване право на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс¹⁴⁶.

1.5. Застроените имоти - публична общинска собственост са застраховани, включително срещу природни бедствия, аварии и свличане и срутване на земни пластове, в съответствие с чл. 9, ал. 1 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 91 от 2012 г., в сила от 1.01.2013 г.). Видът на застрахователното събитие е „индустриален пожар” и „пожар юридически лица“. Застрахователните вноски са планирани по бюджетите на общината за 2015 г. и 2016 г., в съответствие с изискването на чл. 9, ал. 4 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 45 от 2012 г., в сила от 1.01.2013 г.).

От общинския съвет не са определени имотите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, съгласно чл. 9, ал. 2 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 105 от 19.12.2014 г.). По време на одита с решение на общинския съвет¹⁴⁷ са определени имотите-общинска собственост, които подлежат на застраховане.

Със заповед на кмета на общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане¹⁴⁸, съгласно чл. 9, ал. 3 от ЗОС.

Начинът на събиране на застрахователните вноски за имотите и вещите - публична общинска собственост, предоставени под наем, за ползване или на концесия са определени със заповед на кмета на общината¹⁴⁹, в съответствие с изискванията на чл. 9, ал. 4 от ЗОС (ред. ДВ, бр. 45 от 2012 г., в сила от 1.01.2013 г.)¹⁵⁰.

1.6. От кмета на общината са съставени и предоставени на общинския съвет отчети за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление по видове и категории обекти за 2015 г. и 2016 г., в съответствие с чл. 66а от ЗОС, с което е подпомогнато осъществяването на функциите на общинския съвет за общо ръководство и контрол, определени с чл. 8, ал. 1 от ЗОС¹⁵¹.

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 93

¹⁴⁷ Решение № 331 от 20.06.2017 г. на общинския съвет

¹⁴⁸ Одитно доказателство № 107

¹⁴⁹ Заповед № РД-05-552 от 08.11.2012 г. на кмета на общината

¹⁵⁰ Одитни доказателства №№ 104-107

¹⁵¹ Одитно доказателство № 108

2. Актове на общинския съвет и вътрешни актове

2.1. Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Хисаря, Пловдивска област (НРПУРОИ)

НРПУРОИ е приета с Решение № 250 от 24.02.2009 г. на общинския съвет в съответствие с изискванията на чл. 8, ал. 2 от ЗОС¹⁵². В НРПУРОИ са определени условията, редът и правомощията на кмета на общината при: придобиване на имоти и вещи; управление на имоти и вещи общинска собственост; разпореждане с имоти и вещи - частна общинска собственост; опазване и защита на общинската собственост; провеждане на публичен търг и публично оповестен конкурс за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество.

При извършената проверка за съответствие на НРПУРОИ с разпоредбите на ЗОС е установено:

2.1.1. Към 31.12.2016 г. НРПУРОИ не е актуализирана¹⁵³ съобразно измененията и допълненията на ЗОС. За времето след приемането на НРПУРОИ, ЗОС е изменян 16 пъти, като до приключването на проверките при одита измененията и допълненията в закона не са отразени в наредбата¹⁵⁴.

2.1.2. Преди одитирания период, в периода от м. юни 2012 г. до 01.01.2013 г., и през одитирания период, НРПУРОИ не е приведена и в съответствие и със ЗПЧП (обн. ДВ., бр. 45 от 15.06.2012 г., в сила от 01.01.2013 г., отм., ДВ, бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г.), в нарушение на §196 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОС. Не са спазени и изискванията на чл. 45, ал. 2 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА¹⁵⁵, съгласно които измененията в актовете по прилагане на закона, които произтичат от неговото изменение или допълване се приемат най-късно в шестмесечен срок от влизане на измененията на закона в сила.

2.1.3. В НРПУРОИ не се съдържат текстове относно:

а) учредяването на ограничени вещни права върху обекти - публична общинска собственост, се извършва при условията и по ред, определен в закон, съгласно чл. 34, ал. 6 от ЗОС;

б) при право на надстрояване и/или пристрояване на сграда - частна общинска собственост, или на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, въз основа на резултатите от търга или конкурса, съответно на решението на общинския съвет, кметът на общината издава заповед и сключва договор, съгласно чл. 38, ал. 1 и ал. 4 от ЗОС;

в) при право на ползване върху имоти и вещи - частна общинска собственост, въз основа на резултатите от търга или конкурса, съответно на решението на общинския съвет, кметът на общината издава заповед и сключва договор, съгласно чл. 39, ал. 1 и ал. 6 от ЗОС;

г) при замяна на имот - частна общинска собственост, на право на строеж върху имот - частна общинска собственост, или на учредено в полза на общината право на строеж, с имот или с право на строеж върху имот - собственост на други лица може да се извършва: за изпълнение на задължения, произтичащи от международен договор; между общината и друга

¹⁵² Одитно доказателство № 109

¹⁵³ Одитно доказателство № 109

¹⁵⁴ <https://hisar.bg/hisar/>

¹⁵⁵ обн. ДВ, бр. 39 от 21.05.1974 г.

община или между общината и държавата; в други случаи - при условията и по ред, определени в закон, съгласно чл. 40, ал. 2 от ЗОС;

д) разпоредителните сделки с имоти или с вещни права върху имоти - общинска собственост, се извършват по пазарни цени, но не по-ниски от данъчните им оценки. Липсва текст, че пазарните цени на имотите и на вещните права се определят от общинския съвет въз основа на пазарни оценки, изготвени от оценители и че началните цени при провеждане на търгове или конкурси за разпореждане с имоти или с вещни права върху имоти - общинска собственост не могат да бъдат по-ниски от цените, определени от общинския съвет, съгласно чл. 41, ал. 2 от ЗОС;

е) че при разпоредителни сделки с имоти - общинска собственост не се допуска заплащане на цената на имота изцяло или частично с компенсаторни инструменти, съгласно чл. 41, ал. 3 от ЗОС¹⁵⁶.

От кмета на общината не са внасяни предложения в общинския съвет за изменения и допълнения на НРПУРОИ за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен. В резултат, създадена с наредбата вътрешна организация в процеса по разпореждане с имоти - общинска собственост не отразява пълно законовите изисквания и е създаден риск дейностите да се осъществяват в несъответствие с правната рамка.

НРПУРОИ е в частично съответствие с действащата през одитирания период правна рамка.

2.2. Стратегия за управление на общинската собственост и годишни програми за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост

От кмета на общината не е внесено предложение и съответно от общинския съвет не е приета Стратегия за управление на общинската собственост за срока на мандата му (2015-2019 г.), с която да се определи политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на общината. Нарушени са изискванията на чл. 8, ал. 8 от ЗОС.

В резултат, липсва дългосрочна визия за управлението на общинската собственост по ефективен начин и за реализирането на приходи по бюджета.

По време на одита, с решение¹⁵⁷ на общинския съвет е приета Стратегия за управление на общинската собственост¹⁵⁸.

От общинския съвет е приета¹⁵⁹ Годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост за 2015 г. и Годишна програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост за 2016 г. в съответствие с разпоредбата на чл. 8, ал. 9 от ЗОС и чл. 6, ал. 1 от НРПУРОИ¹⁶⁰.

Програмите са публикувани на интернет страницата на общината, с което е изпълнено изискването на чл. 8, ал. 10 от ЗОС.

2.3. Звено за изпълнение на функциите и задачите по ЗОС

В съответствие с изискванията на чл. 10 от ЗОС, в структурата на общинската администрация е създадено звено за изпълнение на функциите и задачите по ЗОС в отдел „Икономика, култура, туризъм, спорт и младежки дейности“, който се ръководи от началник отдел, подчинен на секретаря и заместник - кмета на общината.

¹⁵⁶ Одитно доказателство № 110

¹⁵⁷ № 345 от 18.07.2017 г.

¹⁵⁸ Одитни доказателства №№ 111 и 112

¹⁵⁹ Решение № 635 от 23.12.2014 г.

¹⁶⁰ Решение № 56 от 19.01.2016 г.

Разпределението на функциите, задълженията и отговорностите на структурното звено и на служителите в процеса по разпореждане с общинското имущество са определени с УП и длъжностните характеристики. Длъжностните характеристики на главен специалист „Общинска собственост“ и специалист „Общинска собственост“ са еднотипни (типovi) като има различия в преките им задължения.

Информацията, създавана в процеса по разпореждане с имоти - общинска собственост е изготвена на хартиен носител. Отговорните длъжностни лица за съхраняване и архивиране на информацията са главен специалист „Общинска собственост“ и специалист „Общинска собственост“. Информацията е съхранявана в досиета¹⁶¹.

При изпълнение на основните функции от отдела е осъществявана комуникация с отдел „Бюджет, счетоводство и местни приходи, отдел „Устройство на територията, строителство и техническа инфраструктура“ и отдел „Административно обслужване“ по отношение на правното обслужване. Създаването и движението на пълна, надеждна и навременна информация, необходима за изпълнение на задачите и вземането на законосъобразни управленски решения е осигурено чрез изградените информационна и комуникационна системи.

2.4. Вътрешни актове за въвеждане на СФУК в процеса по управление и разпореждане с имоти - общинска собственост

През 2016 г. от кмета на общината са утвърдени Вътрешни правила за контрол на приходите в Община Хисаря, с които се въвеждат изискванията за разпоредителите с бюджет в общината, в съответствие със структурата и дейността им.

Съгласно чл. 4, ал. 4 от вътрешните правила, контролът следва да се извършва "чрез документални проверки относно законосъобразността на решенията, свързани с разпореждане с активи и средства (включително поемането на задължения и извършването на разход)". Съгласно ал. 5 предварителният контрол за законосъобразност се осъществява от юриста.

За одитирания период и по време на изпълнението на проверките при одита е установено, че не е осъществяван контрол от юрист във връзка с разпореждането с имоти - общинска собственост¹⁶².

За одитирания период в процеса по разпореждане с общинско имущество не са идентифицирани съществени/значими рискове и не са въведени писмени процедури и контролни дейности, като част от СФУК на общината.

НРПУРОИ е в частично несъответствие с действащата правна рамка. За одитирания период не е приета стратегия за управление на общинската собственост в нарушение на законовите изисквания.

За одитирания период не са идентифицирани рисковете, свързани с разпореждане с общинско имущество и писмено не са въведени контролни дейности, които да ги минимизират до приемливо ниво.

3. Разпореждане с имоти - общинска собственост

Редът, подготовката, организацията и начинът на провеждане на процедурите по разпореждане с общински имоти са регламентирани в Глава IV. „Разпореждане с имоти и вещи - частна общинска собственост“ и Глава VI. „Провеждане на публичен търг и публично

¹⁶¹ Одитно доказателство № 1, 3, 100-103

¹⁶² Одитни доказателства №№ 1 и 105

оповестен конкурс за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество“ от НРПУРОИ. С наредбата е определено търговете и конкурсите да се провеждат въз основа на решение на общинския съвет, с което са определени основните параметри на сделката, начинът на възлагане, специфичните изисквания и други условия.

При одита е извършена проверка за съответствие на проведените процедури за разпореждане с имоти - общинска собственост с правната рамка.

3.1. Продажба на имоти - частна общинска собственост след провеждане на публичен търг

Съгласно чл. 35, ал. 1 от ЗОС, продажбата на имоти - частна общинска собственост, се извършва след решение на общинския съвет от кмета на общината чрез публичен търг или публично оповестен конкурс.

През 2015 г. и 2016 г. по реда на чл. 35, ал. 1 от ЗОС са извършени 41 продажби на недвижими имоти - частна общинска собственост (2015 г. - 24 бр. и 2016 г. - 17 бр.), на обща стойност 264 948.40 лв.

По време на одита са проверени 16 разпоредителни сделки (2015 г. - 10 бр. и 2016 г. - 6 бр.), които са включени в Годишната програма за управление и разпореждане с имоти - общинска собственост за 2015 г. и 2016 г.¹⁶³.

При проверката е установено:

а) за имотите са съставени актове за частна общинска собственост, вписани в Службата по вписванията;

б) с решения на общинския съвет е дадено съгласие за продажбите¹⁶⁴ и кметът на общината е упълномощен да възложи изготвянето на пазарни оценки на имотите от независими оценители;

в) изготвените пазарни оценки са приети с решения на общинския съвет, с което е определена процедурата за продажба - чрез публичен търг с явно наддаване и началните тържни цени на имотите. Определените начални цени на търговете са по-високи от данъчните оценки;

г) от кмета на общината са издадени заповеди за подготовка на документацията и за откриване на процедурите, обявени в приложения на в. "Труд"- "Твоят ден" и в. "24 часа" - "Днес" и на таблото на общината, в съответствие с чл. 69 от НРПУРОИ.

Със заповедите на кмета на общината са назначени комисии. Работата на комисиите е документирана с протоколи, подписани от всички членове;

д) със заповеди на кмета на общината са определени спечелилите кандидати и са сключени писмени договори за продажба на имотите, въз основа на влезлите в сила заповеди, представените от купувачите платежни документи за платената цена и дължимите такси;

е) в общината е поддържан публичен регистър на разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост в съответствие с чл. 8, ал. 1, т. "в" от НРПУРОИ. От проверените 16 разпоредителни сделки, една сделка¹⁶⁵ не е отразена в регистъра. По време на одита са предприети действия за отстраняване на несъответствието;

ж) разпоредителните сделки са отразени в актовете за общинска собственост, с изключение на една сделка¹⁶⁶, в съответствие с чл. 18 от Наредба № 8 от 17.12.2009 г. По време

¹⁶³ Одитно доказателство № 3

¹⁶⁴ Чл. 40, ал. 1 от НРПУРОИ

¹⁶⁵ УПИ VI, квартал 22 с площ 690.00 кв. м., по КРП на с. Кръстевич, община Хисаря

¹⁶⁶ УПИ IV – 124, 125, 129, квартал 7 по КРП на с. Ново Железарче, Община Хисаря, с площ 1 131.00 кв.м. и застроените в него едноетажна масивна сграда с площ 150 кв.м. и едноетажна масивна сграда с площ 90 кв.м.

на одита разпоредителната сделка с имота е отразена в Раздел "Забележки" на акта за общинска собственост;

з) имотите са отписани от актовете книги и от баланса на общината в съответствие с издадените заповеди от кмета на общината¹⁶⁷.

Досиета на сделките са съставени от главен специалист „Общинска собственост“ и специалист „Общинска собственост“.

Продажбите на имоти - общинска собственост по реда на чл. 35, ал. 1 от ЗОС са извършени в съответствие с действащата правна рамка. Установените несъответствия са свързани с не е отразяване на една сделка в публичния регистър на разпоредителните сделки и на една сделка в акта за частна общинска собственост.

3.2. Продажба на земя - частна общинска собственост, на собственика на законно построена върху нея сграда се извършва от кмета на общината без търг или конкурс по реда на чл. 35, ал. 3 от ЗОС

За периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г. по реда на чл. 35, ал. 3 от ЗОС в Община Хисаря са извършени три продажби на земя - частна общинска собственост (поземлени имоти)¹⁶⁸, на собственика на законно построена върху нея сграда¹⁶⁹.

При извършената проверка е установено:

а) за имотите са съставени актове за частна общинска собственост¹⁷⁰, които не са вписани¹⁷¹ в Службата по вписванията, в нарушение на чл. 34, ал. 8 от ЗОС;

б) за извършените продажби на земя - частна общинска собственост, на собственика на законно построена върху нея сграда са подадени заявления за закупуване и са представени всички изискуеми документи към тях в съответствие с чл. 41, ал. 1 и ал. 2 от НРПУРОИ;

в) за продажбите са изготвени пазарни оценки от независими оценители, валидни към датата на продажбата;

г) продажбите са извършени по цени, изготвени от лицензирани оценители на недвижими имоти и одобрени от общинския съвет. Разпоредителните сделки са извършени по пазарни цени, не по-ниски от данъчните оценки, в съответствие с чл. 41, ал. 2 от ЗОС¹⁷²;

г) от кмета на общината са издадени заповеди¹⁷³ за продажбите и са сключени договори¹⁷⁴ за продажба, които са вписани по разпореждане на съдията по вписванията по местонахождение на имота, съгласно чл. 34, ал. 7 от ЗОС;

д) продажбите са отразени в публичния регистър на разпоредителните сделки с имоти - общинска собственост, в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в актовете за общинска собственост.

Към 31.12.2015 г. постъпилите приходи от продажба на земя са 292 891 лв., при планирани 400 000 лв. или изпълнението им е 73.22 на сто, като представляват 10 на сто от

¹⁶⁷ Одитни доказателства №№ 3, 113 и 114

¹⁶⁸ Поземлен имот № 167, съответстващ на УПИ XIV, квартал 14 по РП на с. Беловица, Община Хисаря, с площ 1 090 кв.м.; Поземлен имот № 155, квартал 14 по КП на с. Беловица, Община Хисаря, съответстващ на УПИ II по РП на с. Беловица с площ 1 350 кв.м.

¹⁶⁹ Одитно доказателство № 3

¹⁷⁰ Актове за частна общинска собственост № 31 от 18.07.2002 г. и № 19 от 16.07.2002 г.

¹⁷¹ Одитно доказателство № 113

¹⁷² Одитно доказателство № 3

¹⁷³ Заповед № РД-05-842 от 11.12.2015 г. и Заповед № РД-05-585 от 21.08.2015 г.

¹⁷⁴ Договор от 28.08.2015 г. и Договор от 14.12.2015 г.

собствените приходи на общината (2 926 897 лв.) и 25 на сто от всички приходи на общината (1 175 758 лв.).

За 2016 г. планираните приходи от продажба на земя са 400 000 лв., а са отчетени приходи в размер 83 448 лв. или изпълнението е 21 на сто. Отчетените приходи към 31.12.2016 г. представляват 3 на сто от собствените приходи на общината (2 946 035 лв.) и 1.26 на сто от всички приходи на общината за годината (6 611 626 лв.).

Приходите от продажба на земя за одитирания период са отчетени по §40-40 „Постъпления от продажба на земя”¹⁷⁵.

Разпоредителните сделки по чл. 35, ал. 3 от ЗОС са извършени в частично съответствие с изискванията на правната рамка.

3.3. Учредяване на ограничени вещни права върху имоти - общинска собственост

Съгласно чл. 37, ал. 4 от ЗОС, правото на строеж се учредява без търг или конкурс след решение на общинския съвет, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците, съгласно чл. 37, ал. 6, т. 2 от закона безвъзмездно право на строеж се учредява без търг или конкурс след решение на общинския съвет, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците на религиозни институции, регистрирани съгласно Закона за вероизповеданията, или на техни местни поделения за обредни, молитвени или богослужбени домове за публични религиозни обреди и служби, за храмове и манастири, а съгласно чл. 38, ал. 2 от ЗОС и чл. 46, ал. 2 от НРПУРОИ право на надстрояване и/или на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, се учредява от кмета на общината без търг или конкурс на собственика на сградата, както и на собственици на жилища в сгради - етажна собственост, или на техни сдружения след решение на общинския съвет.

3.3.1. Учредяване право на строеж върху имот - частна общинска собственост по реда на чл. 37, ал. 4 от ЗОС

През 2015 г. са извършени четири сделки за учредяване право на строеж по реда на чл. 37, ал. 4 от ЗОС, които са проверени при одита. При извършената проверка за съответствие на сделките с правната рамка е установено:

а) за имотите, предмет на сделките са издадени актове¹⁷⁶, които са вписани в Службата по вписванията;

б) с решения¹⁷⁷ на общинския съвет са учредени ограничени вещни права върху имоти - частна общинска собственост. Изготвени са оценки от лицензирани оценители и са приети от общинския съвет. Разпоредителните сделки са извършени по пазарни цени, не по-ниски от данъчните оценки на имотите, в съответствие с чл. 41, ал. 2 от ЗОС;

¹⁷⁵ Одитно доказателство № 1

¹⁷⁶ Акт за частна общинска собственост № 11 от 22.11.2005 г., Акт за частна общинска собственост № 12 от 22.11.2005 г., Акт за частна общинска собственост № 17 от 23.01.2006 г. и Акт за частна общинска собственост № 200 от 01.12.2010 г.

¹⁷⁷ Решение № 727 от 19.05.2015 г., Решение № 753 от 23.06.2015 г., Решение № 726 от 19.05.2015 г. и Решение № 752 от 23.06.2015 г.

в) от кмета на общината са издадени заповеди¹⁷⁸ и са сключени договори¹⁷⁹ за учредяване на право на строеж за всяка разпоредителна сделка, които са вписани в Службата по вписванията;

г) сделките са отразени в публичния регистър на разпоредителните сделки, но не са отразени в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в актовете за общинска собственост¹⁸⁰. По време на одита са предприети действия за отразяването им.

3.3.2. Учредяване на безвъзмездно право на строеж върху имот - частна общинска собственост по чл. 37, ал. 6, т. 2 от ЗОС

През 2016 г. е извършена една сделка за учредяване на безвъзмездно право на строеж върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс, на църква "Свети Димитър" с. Красново, Община Хисаря по реда на чл. 37, ал. 6, т. 2 от ЗОС.

При извършената проверка за съответствие на проведената сделка с правната рамка е установено:

а) за имота е издаден акт¹⁸¹ за частна общинска собственост, който е вписан в Службата по вписванията.

б) правото на строеж е учредено с решение¹⁸² на общинския съвет;

в) от кмета на общината е издадена заповед¹⁸³ и е сключен договор¹⁸⁴ за учредяване правото на строеж, който е вписан в Службата по вписванията;

г) сделката е отразена в публичния регистър на разпоредителните сделки, но не е отразена в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в акта за общинска собственост¹⁸⁵. По време на одита са предприети действия за отразяване на сделката.

Учредяването право на строеж е в съответствие с правната рамка. Установените несъответствия са относно неотразяване на сделките в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в актовете за общинска собственост.

3.3.3. Учредяване на право на надстрояване и/или на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост по реда на чл. 38, ал. 2 от ЗОС

През 2016 г. е извършена една сделка за учредяване право на пристрояване на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост, без търг или конкурс, на собственика на сградата по реда на чл. 38, ал. 2 от ЗОС. При извършената проверка е установено:

а) за имота, предмет на сделката е съставен акт¹⁸⁶ за частна общинска собственост, който е вписан в Службата по вписванията;

¹⁷⁸ Заповед № РД-05-622 от 09.09.2015 г., Заповед № РД-05-621 от 09.09.2015 г., Заповед № РД-05-519 от 27.07.2015 г. и Заповед № РД-05-495 от 17.07.2015 г.

¹⁷⁹ Договор за учредяване право на строеж върху общински недвижим имот от 16.11.2015 г., Договор за учредяване право на строеж върху общински недвижим имот от 07.01.2016 г., Договор за учредяване право на строеж върху общински недвижим имот от 26.08.2015 г. и Договор за учредяване право на строеж върху общински недвижим имот от 22.07.2015 г.

¹⁸⁰ Одитни доказателства № 3 и 113

¹⁸¹ Акт за частна общинска собственост № 760 от 28.10.2015 г.

¹⁸² Решение № 64 от 19.01.2016 г.

¹⁸³ Заповед № РД-05-108 от 29.02.2016 г.

¹⁸⁴ Договор за учредяване безвъзмездно право на строеж върху имот частна общинска собственост от 29.11.2016 г.

¹⁸⁵ Одитни доказателства №№ 3 и 113

¹⁸⁶ Акт за частна общинска собственост № 778 от 15.03.2016 г.

б) правото на пристрояване е учредено с решение¹⁸⁷ на общинския съвет, изготвена е оценка от лицензиран оценител и е приета от общинския съвет. Разпоредителната сделка е извършена по пазарна цена, не по-ниска от данъчната оценка на имота, в съответствие с чл. 41, ал. 2 от ЗОС;

в) издадена е заповед¹⁸⁸ от кмета на общината и е сключен договор¹⁸⁹ за учредяване право на пристрояване;

г) сделката е отразена в публичния регистър на разпоредителните сделки, но не е отразена в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в акта за частна общинска собственост¹⁹⁰. По време на одита са предприети действия за отразяването на сделката.

Учредяването на право на пристрояване е в съответствие с изискванията на ЗОС и НРПУРОИ. Установените несъответствия са относно неотразяване на сделката в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и в акта за общинска собственост.

Обобщена оценка за съответствието в областта:

НРПУРОИ е в частично несъответствие с нормативните актове от по-висока степен. През одитирания период от кмета на общината не е внесено предложение и от общинския съвет не е приета стратегия за управление на общинската собственост за срока на мандата на общинския съвет. От общинския съвет не са определени имотите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, каквато задължение в ЗОС. От кмета на общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане.

Дейностите, свързани с разпореждане с имоти - общинска собственост са извършени в съответствие с действащата през одитирания период правна рамка, но дейностите относно отразяването на информацията за извършените сделки в съответните регистри и актове са в частично съответствие.

През одитирания период не са идентифицирани рисковете, свързани с разпореждането с имоти - общинска собственост и не са въведени адекватни контролни дейности за минимизирането им.

Установените несъответствия с правната рамка и договорите са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

Част четвърта

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности в Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г., представени в одитния доклад и събраните одитни доказателства, се правят следните заключения:

¹⁸⁷ Решение № 100 от 11.04.2016 г.

¹⁸⁸ Заповед № РД-05-268 от 28.04.2016 г.

¹⁸⁹ Договор за учредяване право на пристрояване от 04.05.2016 г.

¹⁹⁰ Одитни доказателства №№ 3 и 113

1. Област „Приходи от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци“.

Администрирането на приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци е осъществено в несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка.

НОРМД и НОАМТЦУ са в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен. Заповедта на кмета за определяне на служителите с права и задължения на органи по приходите е в несъответствие с организационната структура на общината. Вътрешните актове за въвеждане на СФУК в процеса по администрирането на приходите от местни данъци и такси са в частично съответствие с действащата правна рамка. С вътрешен акт на кмета на общината не са въведени писмени правила/процедури за наблюдение и преглед на дейности и операции в процеса на администриране на приходите от местните данъци и такси.

По бюджета на общината са планирани в занижени размери приходите от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци в несъответствие с изискванията на ЗПФ и е ниска е събираемостта на приходите от този данък и такса. През одитирания период е значителен размера на несъбраните вземанията от данък върху недвижимите имоти - 139 552 лв. и от такса за битови отпадъци - 642 464 лв. От общинската администрация не са предприети законовоопределените действия за доброволно и принудително събиране на данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци; не е осъществен последващ контрол за установяване верността на декларираните обстоятелства от лицата, подали декларации за освобождаване от такса за битови отпадъци за имотите, които няма да се ползват през цялата година; не са възлагани ревизии, не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията. През одитирания период не е изготвяна рекапитулация по касиер-събирачи, която да се засича със сумата по дневния отчет; не са извършвани текущи проверки на касиер - събирачите.

Установените несъответствия за правната рамка са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

2. Област „Приходи от туристически данък и изразходване на събрания на територията на общината туристически данък“.

Администрирането на приходите от туристически данък е осъществено в несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка.

Месечните справки-декларации, за които се дължи туристически данък при условията и по реда на ЗМДТ са подавани на хартиен носител вместо на електронен носител в несъответствие с изискванията на ЗТ; от 35 данъчно задължени лица данъка не е внесен в законовоопределения срок, като забавата е от 1 до 9 месеца; за 2015 г. закъсненията са при 66 плащания от 27 данъчно задължени лица, а за 2016 г. - при 62 плащания от 25 данъчно задължени лица; с вътрешен акт не е определен ред и срок за въвеждане на данните от данъчните декларации в програмния продукт; за 2015 г. от 16 данъчно задължени лица не е подадена данъчна декларация по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ (ред. ДВ, бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.), а за 2016 г. - от 12 лица; данъчно задължените лица, които не са подали годишни декларации не са санкционирани; 15 на сто от проверените годишни декларации не са подадени в законовоопределения срок и данъчно задължените лица не са санкционирани.

По бюджета на общината приходите от туристически данък неправилно са планирани в занижени размери. През одитирания период не е възлагано извършването на ревизии и не са

образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията, не са предприели действия за публично разгласяване на списъци с длъжници и не са образувани изпълнителни дела за принудително събиране на вземанията. Към 31.12.2016 г. просрочените вземания на общината от туристически данък са 4 250 лв.

За одитирания период не е одобрена програма за развитие на туризма; през 2016 г. не е определено длъжностно лице за воденето и поддържането на електронен регистър за всички туристически обекти на територията на общината; не са определени длъжностни лица, които да извършват проверки по спазване на разпоредбите на ЗТ.

Дейностите, свързани с изразходването на събрания на територията на общината туристически данък са извършени в несъответствие с действащата правна рамка: не са изготвяни план-сметки за набиране и изразходване на средствата за развитието на туризма в общината; при един договор и 101 плащания въз основа на първични счетоводни документи (фактури) не са приложени приемо-предавателни протоколи за извършената работа; в общината не е заведена аналитична отчетност на разходите, свързана с изразходването на събраните приходи от туристически данък; през 2015 г. при три от проверените седем договора не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност. За одитирания период не са идентифицирани и управлявани рисковете в изследваната област; като част от СФУК не са утвърдени основни процедури и работни инструкции в процеса по администриране на приходите туристически данък.

Установените несъответствия с изискванията на правната рамка са съществени по естество (характер) и по контекст (смисъл).

3. Област „Разходи за външни услуги

Дейностите, свързани с възлагане на обществени поръчки за външни услуги и изпълнението на договори за външни услуги са осъществени в несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка.

ВПППК от 2016 г. са в частично съответствие с изискванията на ЗОП (отм.).

Проведените пет възлагания на обществени поръчки са осъществени в частично съответствие с правната рамка: поръчките не са запазени от възложителя за изпълнение от специализирани предприятия или кооперации на хора с увреждания, при наличие на основание за това; в публичната покана не е посочена дата, час и място на отваряне на офертите; неправилно определен обект и код на обществена поръчка; на участниците не е изпратен протоколът за получаването, разглеждането и оценката на офертите и за класирането на кандидатите; не е изпратено съобщение за публичните покани до средствата за масово осведомяване; вътрешните правила, действащи към момента на поръчката, с което са определени реда за получаване, разглеждане и оценката на офертите не са публикувани в профила на купувача.

Изпълнението на обществените поръчки за външни услуги е в частично несъответствие в някои съществени аспекти с правната рамка и договорите: не е публикувана информация за извършени плащания, както и за приключване изпълнението на договорите, които са сключени след проведени обществени поръчки; на профила на купувача не е публикувана информация за прекратяване на обществена поръчка или сключване на договор по обособена позиция, както и информация за датата на публикуване на съобщение за прекратяване на обществени поръчки по отделни обособени позиции; незаконосъобразно по договор са изплатени 288 лв. в повече; не са определени длъжностни лица, които да контролират изпълнението на договорите; гаранцията за изпълнение не е възстановена в договорения срок

Въведени контролни дейности не са прилагани непрекъснато и последователно и не постигат целите си да предотвратят, разкрият и коригират несъответствията с правната рамка.

Установеното несъответствие с правната рамка и договорите, което е количествено измеримо е в размер 288 лв., което не е съществено по стойност, но е съществено по естество (характер) и по смисъл (контекст), поради което е разгледано в одитния доклад. Останалите установени несъответствия при възлагането и изпълнението на обществените поръчки са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

4. Област „Разпореждане с имоти - общинска собственост“

Дейностите, свързани с разпореждането с имоти-общинска собственост са осъществени в несъответствие по един и повече съществени аспекти с изискванията на правната рамка.

За одитирания период НРПУРОИ е в частично съответствие с нормативните актове от по-висока степен: не е актуализирана съобразно измененията и допълненията на ЗОС и не е приведена в съответствие и със ЗПЧП (обн. ДВ., бр. 45 от 15.06.2012 г., в сила от 01.01.2013 г., отм., ДВ, бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г.). От кмета на общината не са внасяни предложения в общинския съвет за изменения и допълнения на НРПУРОИ за привеждането ѝ в съответствие с нормативните актове от по-висока степен. С НРПРОИ не са определени условията, редът и правомощията на кмета на общината при: учредяването на ограничени вещни права върху обекти - публична общинска собственост; правото на надстройкаване и/или пристрояване на сграда - частна общинска собственост, или на сграда, построена върху имот - частна общинска собственост; право на ползване върху имоти и вещи - частна общинска собственост; извършването на разпоредителните сделки с имоти или с вещни права върху имоти - общинска собственост по пазарни цени, но не по-ниски от данъчните им оценки, определени от общинския съвет въз основа на пазарни оценки, изготвени от лицензирани оценители; при разпоредителни сделки с имоти - общинска недопускане на заплащане на цената на имота изцяло или частично с компенсаторни инструменти.

За одитирания период не е приета стратегия за управление на общинската собственост за срока на мандата на общинския съвет в несъответствие със законовите изисквания. От общинския съвет не са определени имотите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане, с което не са изпълнени законовите изисквания. От кмета на общината не са определени вещите - общинска собственост, които подлежат на задължително застраховане.

Дейностите, свързани с разпореждане с имоти - общинска собственост са извършени в съответствие с действащата през одитирания период правна рамка, но дейностите относно отразяването на информацията за извършените сделки в съответните регистри и актове са в частично съответствие. От проверените 24 разпоредителни сделки, една не е отразена в публичния регистър, седем не са отразени в актовете за частна общинска собственост, шест не са отразени в главния регистър на имотите - частна общинска собственост и актовете за частна общинска собственост на два имота, предмет на разпоредителните сделки, не са вписани в Службата по вписванията.

През одитирания период не са идентифицирани рисковете, свързани с разпореждането с общинска собственост и не са въведени адекватни контролни дейности за минимизиране на рисковете и постигането на целите на организацията.

Установените несъответствия за правната рамка и договорите са съществени по естество (характер) и по смисъл (контекст).

Част пета

ПРЕПОРЪКИ

I. В резултат на извършения одит на кмета на Община Хисаря се дават следните препоръки

1. Да внесе предложение в общинския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за определяне размера на местните данъци на територията на Община Хисаря за привездането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.¹⁹¹

2. Да внесе предложение в общинския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Хисаря за привездането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.¹⁹²

3. Да внесе предложение в общинския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Хисаря, Пловдивска област за привездането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.¹⁹³

4. След оценка на риска в процеса по администриране на приходите от данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и туристически данък да се въведат адекватни контролни дейности, осигуряващи:

4.1. пълнота на информацията в данъчните декларации по чл. 14 от ЗМДТ, по отношение на данните попълвани от физическите и юридическите лица и от служителите на общинската администрация;¹⁹⁴

4.2. прилагане на административнонаказателна отговорност по ЗМДТ спрямо данъчно задължените лица за облагане с данък върху недвижимите имоти, такса за битови отпадъци и туристически данък при наличие на основания;¹⁹⁵

4.3. извършване на проверка на декларираните данни от лицата за освобождаване от такса за битови отпадъци;¹⁹⁶

4.4. събиране на вземанията от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци;¹⁹⁷

4.5. правилно планиране на приходите по бюджета от данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци.¹⁹⁸

¹⁹¹ Част Трета, Раздел I, т. 1

¹⁹² Част Трета, Раздел I, т. 1

¹⁹³ Част Трета, Раздел IV, т. 2

¹⁹⁴ Част Трета, Раздел I, т. 2, и т. 3

¹⁹⁵ Част Трета, Раздел I, т. 2 и т. 3 и Част Трета, Раздел II, т. 1

¹⁹⁶ Част Трета, Раздел I, т. 3

¹⁹⁷ Част Трета, Раздел I, т. 2 и т. 3

¹⁹⁸ Част Трета, Раздел I, т. 2 и т. 3

5. Да въведе аналитична отчетност на разходите, финансирани с приходи от събрания туристически данък.¹⁹⁹

6. След оценка на риска в процеса по администриране на приходите от туристически данък да се определят отговорни длъжностни лица и да се въведат адекватни контролни дейности, осигуряващи съответствието с правната рамка по Закона за местните данъци и такси и Закона за туризма.²⁰⁰

7. Да се идентифицират и оценят рисковете, свързани с управлението и изпълнението на цикъла на обществените поръчки и да се въведат адекватни контролни дейности, които да гарантират законосъобразното осъществяване на процеса.²⁰¹

II. В резултат на извършения одит се дават следните препоръки на Общинския съвет - Хисаря:

1. Да измени и допълни Наредбата за определяне размера на местните данъци на територията на Община Хисаря за привеждането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.²⁰²

2. Да измени и допълни Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Хисаря за привеждането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.²⁰³

3. Да измени и допълни Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Хисаря, Пловдивска област за привеждането ѝ в съответствие с изискванията на нормативните актове от по-висока степен.²⁰⁴

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита и отразени в доклада са съгласувани с представители на одитираната организация. От представителите на Община Хисаря е изразено съгласие, че констатираните във всички изследвани области, факти и обстоятелства са верни, точни и обективно представени.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 115 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

¹⁹⁹ Част Трета, Раздел II, т.2

²⁰⁰ Част Трета, Раздел II, т.2

²⁰¹ Част Трета, Раздел III, т.2

²⁰² Част Трета, Раздел I, т. 1

²⁰³ Част Трета, Раздел I, т. 1

²⁰⁴ Част Трета, Раздел IV, т. 2

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до шест месеца от получаване на настоящия доклад, кметът на Община Хисаря и председателя на Общинския съвет Хисаря следва да предприемат мерки за изпълнение на препоръките и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 479/18.12.2020 г. на Сметната палата.

ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0500300217

№	Одитни доказателства	брой стр.
1.	CD № 1 - Вътрешни актове	
2.	CD № 2 - Досиета на обществени поръчки	
3.	CD № 3 - Досиета на разпоредителни сделки	
4.	CD № 4 - Туристически регистър	
5.	Справка изх.№90-00-99(1) от 11.04.2017 г. за отговорните длъжностни лица	3
6.	Въпроси вх.№90-00-114 от 26.04.2017 г. и отговори изх. № 92-00-424 от 30.05.2017 г.	22
7.	НОРМД	21
8.	Констативен протокол от 08.06.2017 г.	2
9.	Протести на прокуратурата изх. № 2852 от 23.03.2016 г. и № 2748 от 13.03.2017 г.	6
10.	НОАМТЦУ	48
11.	Въпроси вх. № 92-00-505 от 20.06.2017 г. и отговори изх. № 92-00-528(2) от 28.06.2017 г.	3
12.	Въпроси вх.№92-00-528 от 26.06.2017 г. и отговори № 92-00-528 (1) от 28.06.2017 г.	12
13.	Разпечатка от интернет страницата на Община Хисаря	2
14.	Длъжностни характеристики	12
15.	Въпроси вх. № 90-00-136 от 10.05.2017 г. и отговори № 90-00-136 (2) от 01.06.2017 г.	42
16.	Длъжностно разписание на Община Хисаря	5
17.	Констативен протокол от 14.08.2017 г.	2
18.	Извлечения от програмния продукт на подадени 80 бр. данъчни декларации	79
19.	Констативен протокол от 15.08.2017 г.	47
20.	Извлечения от програмния продукт на партиди данъчно-задължени лица с просрочия от данък върху недвижимите имоти	227
21.	Констативен протокол от 16.08.2017 г.	2
22.	Заповеди № РД-05-286 от 03.07.2012г. и № РД-05-876 от 30.12.2015 г.	6
23.	Отговори на въпроси от главен експерт „Приходи“	6
24.	Заповед № РД-05-450 от 28.08.2017 г.	1
25.	Заповед № РД-05-452 от 28.08.2017 г.	1
26.	Въпроси вх. № 92-00-582 от 05.07.2017 г. и отговори изх. № 92-00.582(1) от 12.07.2017 г.	7
27.	Констативен протокол от 17.08.2017 г.	3
28.	Заявления, заповеди на кмета на общината, обратни разписки и уведомление по електронната поща	9
29.	Декларации по чл. 61р, ал. 5 от ЗМДТ, справки за неплатени задълженията, справки за месечни вноски от туристически данък и хронологии на задължения и плащания по партиди от програмния продукт	326
30.	Заповед № РД-05-403 от 27.06.2013 г. на кмета на общината	1
31.	Заповед № РД-05-844 от 11.12.2015 г. на кмета на общината	1

32.	Заповед № РД-05-400 от 26.06.2013 г. на кмета на общината	1
33.	Правилник за организацията и дейността на общинския консултативен съвет по въпросите на туризма при Община Хисаря	4
34.	Заповед № РД-05-845 от 11.12.2015 г. на кмета на общината	1
35.	Протокол от проведено заседание на Общинския консултативен съвет по въпросите на туризма от 18.12.2015 г.	2
36.	Програма за развитие на туризма в Община Хисаря 2016-2018 г.	30
37.	Протокол № 1 от 23.08.2017 г. от заседание на Консултативния съвет по въпросите на туризма и Докладна записка от кмета на общината вх. № 247 от 23.08.2017 г.	31
38.	Длъжностна характеристика на главен експерт "Туризм, търговия, транспорт"	6
39.	Писмо изх. № Т-91-00-139 от 30.06.2016 г. на Министерство на туризма	2
40.	заповеди и констативни протоколи от извършени проверки	15
41.	Заповеди №№ РД-05-399 от 26.06.2013 г., РД-05-404 от 27.06.2013 г. и РД-05-419 от 02.07.2013 г.	3
42.	Справка изх. № 90-00-136 (1) от 17.05.2017 г. за приходите и извършени и изплатени разходи от събрания на територията на Община Хисаря туристически данък за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	9
43.	Договор № У-5 от 04.02.2013 г., фактури и документи към тях за извършени плащания	36
44.	Балкански шампионат по фолклор 2015 г. и 2016 г.- фактури и документи за извършени плащания	16
45.	Национален концерт „Петнадесет лалета“ 2015 г. и 2016 г. - фактури и документи за извършени плащания	16
46.	Рекламни брошури, папки, торби - фактури и документи за извършени плащания	13
47.	Рекламна кампания по Договор № У-40 от 02.07.2015 г., фактури и документи за извършени плащания	7
48.	Договор № У-29А от 01.01.2015 г. за абонаментно информационно обслужване, фактури и документи за извършени плащания	25
49.	Договор № У-30А от 11.05.2015 г. за отпечатване на специализирано издание, фактури и документи за извършени плащания	14
50.	Български туристически съюз по балнеология и СПА туризъм - членски внос за 2015 г. и 2016 г., фактури и документи за извършени плащания	11
51.	Национално движение „100 национални туристически обекта“ - членски внос, фактури и документи за извършени плащания	4
52.	СНЦ „Фонд за развитие на летище Пловдив“ . членски внос, писмо, документи за извършено плащане	6
53.	Разходи за културни прояви , финансирани със средства от туристически данък - фактури и документи за извършени плащания	82
54.	Извлечения от програмния продукт на партиди на данъчно задължени лица	49
55.	Заповед № РД-05-451 от 28.08.2017 г. на кмета на общината	1
56.	Справка Изх. №90-00-99(12) от 13.04.2017 г.	6
57.	Справка Изх. №90-0099(16) от 13.04.2017 г. за разходите за външни услуги за 2015 г.	18

58.	Справка изх. №90-0099(16а) от 13.04.2017 г. за разходите за външни услуги за 2016 г.	15
59.	Справка изх. № 90-00-99(3) от 11.04.2017 г. за просрочени задължения на Община Хисаря	1
60.	Решение № 551 от 25.07.2014 г.	16
61.	Констативен протокол от 12.06.2017 г.	2
62.	Извлечение от Профил на купувача за обществена поръчка, публикувана на 27.01.2015 г.	1
63.	Извлечение от Профил на купувача за обществена поръчка, публикувана на 22.05.2015 г.	1
64.	Извлечение от Профил на купувача за обществена поръчка, публикувана на 27.10.2015 г.	1
65.	Констативен протокол от 15.06.2017 г.	3
66.	Договор № Д-2 от 27.02.2015 г. и платежни документи	40
67.	Договор № Ц-4 от 15.06.2015 г. и платежни документи	18
68.	Договор № У-56 от 03.12.2015 г. и платежни документи	12
69.	Договор № У-57 от 03.12.2015 г. и платежни документи	11
70.	Договор № У-59 от 03.12.2015 г. и платежни документи	19
71.	Договор № У-60 от 02.12.2015 г. и платежни документи	48
72.	Договор № У-61 от 04.12.2015 г. и платежни документи	17
73.	Договор № Д-4 от 01.06.2016 г. и платежни документи	35
74.	Договор № У-29А от 01.05.2015 г. и платежни документи	34
75.	Договор № У-12 от 10.03.2015 г. и платежни документи	45
76.	Договор № У-52 от 01.09.2015 г. и платежни документи	103
77.	Договор № У-20 от 07.04.2015 г и платежни документи	18
78.	Договор № У-40 от 02.07.2015 г. и платежни документи	7
79.	Договор № 30А от 11.05.15 г. и платежни документи	14
80.	Договор № У-41 от 01.07.2015 г и платежни документи	18
81.	Договор № У-47 от 17.08.2015 г. и платежни документи	7
82.	Договор № У-15 от 20.04.2016г. и платежни документи	32
83.	Договор № ДХС-1 от 04.01.2016 г. и платежни документи	56
84.	Договор № У-3а от 04.02.2016 г. и платежни документи	37
85.	Договор № У-22 от 16.06.2016 г и платежни документи	32
86.	Констативен протокол от 20.06.2016 г.	1
87.	Справка изх. № 90-00-99(25) от 21.04.2017 г. за характеристиката на имотите - общинска собственост в Община Хисаря за периода 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	2
88.	Справка изх. № 90-00-99(18) от 18.04.2017 г. за актуваните имоти - общинска собственост в Община Хисаря	1
89.	Справка изх. № 90-00-99(17) от 18.04.2017 г. за деактуваните имоти - общинска собственост в Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	1
90.	Справка изх. № 90-00-99(23) от 21.04.2017 г. за проведените процедури за отдаване под наем на имоти - общинска собственост или части от тях в Община Хисаря през периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	3

91.	Справка изх. № 90-00-99(19) от 18.04.2017 г. за проведените процедури за отдаване под наем на имоти - общинска собственост или части от тях в Община Хисаря през периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г. (земенделски земи и гори)	2
92.	Справка изх. № 90-00-99(20) от 18.04.2017 г. за предоставени имоти без търг или конкурс (политически партии, синдикални организации, здравни, културни и образователни нужди) в Община Хисаря през периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	2
93.	Справка изх. № 90-00-99(21) от 18.04.2017 г. за извършените разпоредителни сделки с нежилищни имоти - общинска собственост по реда на ЗОС в Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	6
94.	Справка изх. № 90-00-99(26) от 21.04.2017 г. за договори за отдадени под наем имоти - общинска собственост или части от тях в Община Хисаря, действащи през периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г., сключени преди одитирания период	20
95.	Справка изх. № 90-00-99(24) от 21.04.2017 г. за договори за отдаване под наем на имоти - общинска собственост или части от тях в Община Хисаря, срокът на изпълнение, на които изтича през периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	3
96.	Справки изх. № 90-00-99(10) от 13.04.2017 г., изх. № 90-00-99(9) от 13.04.2017 г., изх. № 90-00-99(22) от 20.04.2017 г., изх. № 90-00-99(22а) от 20.04.2017 г. изх. № 90-00-99(22б) от 20.04.2017 г. изх. № 90-00-99(22в) от 20.04.2017 г., изх. № 90-00-99(8) от 13.04.2017 г., изх. № 90-00-99(22г) от 20.04.2017 г., изх. № 90-00-99(13) от 13.04.2017 г., изх. № 90-00-99(14) от 13.04.2017 г. и изх. № 90-00-99(6) от 12.04.2017 г.	12
97.	Справка изх. № 90-00-99(4) от 11.04.2017 г. за участие на Община Хисаря в общински предприятия за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	1
98.	Справка изх. № 90-00-99(5) от 12.04.2017 г. за участие на Община Хисаря в търговски дружества с общинско участие за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	2
99.	Справка изх. № 90-00-99(22д) от 20.04.2017 г. за придобиване, управление и разпореждане с движими вещи - общинска собственост в Община Хисаря за периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2016 г.	3
100.	Решение № 50 от 19.01.2016 г. и Органиграма на Община Хисаря	2
101.	Длъжностна характеристика на началник отдел „Икономика, култура, туризъм, спорт и младежки дейности”	6
102.	Длъжностна характеристика на заместник кмет	2
103.	Длъжностни характеристики на главен специалист „Общинска собственост” и специалист „Общинска собственост”	12
104.	Въпроси вх. № 94-00-Н-169 от 05.06.2017 г. и отговори изх. № 94-00-Н-169 (1) от 12.06.2017 г.	117
105.	Констативен протокол № 1 от 20.06.2017 г.	1
106.	Решение №331 от 20.06.2017 г. на Общинския съвет Хисаря	2
107.	Констативен протокол № 2 от 20.06.2017 г.	1
108.	Информация от кмета на общината изх. № 61-00-9 от 13.01.2016 г. относно състоянието на общинската собственост за 2015 г.; Информация от кмета на	72

	общината изх. № 61-00-109 от 12.07.2016 г. относно приходите от извършените продажби, отдаване на концесия и под наем на общински имоти за 2015 г.; Информация от кмета на общината изх. № 61-00-36 от 15.02.2017 г. относно състоянието на общинската собственост за 2016 г. и Отчет за приходите от извършените продажби, отдаване на концесия и под наем на общински имоти	
109.	НРПУРОИ	26
110.	Констативен протокол от 13.06.2017 г.	2
111.	Констативен протокол от 05.06.2017 г. и Въпрос вх. № 94-00-Н-168 от 05.06.2017 г. и информация изх. № 94-00-Н-168(1) от 12.06.2017 г.	3
112.	Решение №345 от 18.07.2017 г. на Общинския съвет Хисаря	1
113.	Констативен протокол от 12.06.2017 г.	3
114.	Извлечения от счетоводната система на общината за отписване на имоти - частна общинска собственост - 17 броя	25
115.	Докладна записка на кмета на общината вх. № 365 от 15.12.2015 г., Решение № 23 от 22.12.2015г. на общинския съвет, Протокол № 6 от 22.12.2016 от заседанието на общинския съвет	25