



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ
“ОДИТ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ”

ДОКЛАД

за дейността на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС”

за 2015 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз” (ИА ОСЕС) към министъра на финансите е Одитен орган по оперативните програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Европейския социален фонд и Европейския фонд за рибарство, както и по други фондове и програми, по които Република България получава финансиране от Европейския съюз и други донори.

Мисията на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС” е да защитава финансовите интереси на европейските и българските данькоплатци, като извършва одитна дейност в съответствие с международно приетите одитни стандарти и в резултат предоставя на Европейската комисия/други донори независима и обективна оценка относно:

- ефективността на системите за управление и контрол относно програмите и фондовете, финансирани от бюджета на ЕС или други донори;
- точността, законосъобразността и редовността на представените отчети и кореспондиращите им транзакции по съответните програми.

Основните стратегически цели на ИА ОСЕС, заложи в Стратегическия план на агенцията за периода 2014 – 2017 г., са следните:

- Постигане на високо качество на одитната дейност в съответствие с международните одиторски стандарти, в т.ч. качествено и в срок изпълнение на одитни ангажменти по програми и проекти, финансирани със средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Европейския фонд за рибарство и Кохезионния фонд и други програми, по които Република България получава финансов ресурс;
- Укрепване на административния капацитет на Одитния орган посредством поддържане на оптимален брой квалифицирани одитори за изпълнение на конкретните одитни ангажменти и текущо повишаване на тяхната професионална квалификация, знания, умения и мотивация;
- Ефективна комуникация и сътрудничество със службите на Европейската комисия и органите в Република България, отговорни за управлението и контрола на средствата от ЕС и други донори и подпомагане на изграждането на ефективни системи за управление и контрол на средствата от Европейския съюз посредством оценка и даване на препоръки за функционирането им.

II. ОДИТНА ДЕЙНОСТ, АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ И ПЕРСПЕКТИВИ

През 2015 г. дейността на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ беше насочена към изграждане и поддържане на висококвалифициран административен капацитет, изпълнение в срок на планираните одитни ангажменти, както и обмяна на опит и добри практики с главни дирекции от Европейската комисия и одитни органи от други страни-членки на Европейския съюз с цел повишаване на ефективността на работата на одитния орган.

В изпълнение на одитните стратегии по оперативните програми и годишния одитен план, през 2015 г. ИА ОСЕС извърши следните дейности:

1. Системни одити на Управляващите органи, Междинните звена и Сертифициращите органи по програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ), Европейския социален фонд (ЕСФ) и по Европейския фонд за рибарство (ЕФР)

През 2015 г. приключиха системните одити на всички Управляващи органи и Междинните звена по всичките седем оперативни програми, съфинансирани от Структурните и Кохезионния фонд и по Оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“, стартирали през 2014 г. При изпълнените одитни ангажменти са формулирани констатации с високо ниво на значимост, както следва:

- по ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ е формулирана една констатация със съществено ниво на значимост. Констатацията е свързана с установени пропуски в селекцията, довели до прекратяване на проведена процедура по схемата за технологична модернизация.
- по Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ е формулирана една съществена констатация по КИ 1. Констатацията е свързана с установен риск от неефективно изпълнение на дейностите на УО във връзка с намалената му численост от 52 на 29 щатни бройки.

Препоръчаните корективни действия, както по констатациите с високо ниво на значимост, така и по несъществените такива, са приети и изпълнени от Управляващите органи до издаването на окончателните доклади от системните одити. Системите на всички ключови участници в управлението и контрола на средствата от Европейските фондове (Европейски фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Европейския фонд за рибарство и Кохезионния фонд) са оценени като работещи, нуждаещи се от някои подобрения. Одитният орган е дал препоръки за подобряване на системите, като Управляващите органи са предприели адекватни коригиращи действия.

През месец август 2015 г. приключи системният одит на Сертифициращия органи по ОП за развитие на сектор „Рибарство“. Не са формулирани съществени констатации и Одитният орган е оценил системите за управление и контрол Сертифициращия орган като работещи, нуждаещи се от някои подобрения.

През изминалия период усилията на Одитния орган бяха насочени и към изпълнение на извънредни одитни ангажменти. Във връзка на реструктурирането на Управляващия орган по ОП „Административен капацитет“ и преместването му от Министерство на финансите в Администрацията на Министерския съвет се извърши системен одит относно съответствието на системите за управление и контрол на Управляващия орган с изискванията на Регламент (ЕО) № 1083/2006 и Регламент (ЕО) № 1828/2006. През месец октомври 2015 г. се извърши тематичен системен одит по ОП „Транспорт“, при който е направено проследяване на

предприетите действия от Управляващия орган за изпълнение на корективни действия във връзка с установени от ЕК пропуски в системите за управление и контрол по програмата. През същия период стартира и системен одит по ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ за проследяване на предприетите действия по изпълнение на препоръките от ЕК за повторна верификация на разходи за обществени поръчки. Фактическите проверки по него са приключили към 31.12.2015 г. и предстои издаването на предварителен доклад.

Следващите системни одити по оперативните програми и по програмите за трансгранично сътрудничество стартираха през последното тримесечие на 2015 г., като фактическите проверки (с изключение на системния одит по ОП за развитие на сектор „Рибарство“ и по ТГС България – Македония, България – Турция и България – Сърбия) по тях са приключили до 31.12.2015 г. и предстои издаването на предварителни доклади. По ОП „Околна среда“ системният одит е приключил и е издаден окончателен доклад от 28.12.2015 г. Формулирана е една констатация с висок приоритет, свързана с верификация на разходи за обществени поръчки. Отправена е препоръка, като Управляващият орган е предприел адекватни действия по нейното изпълнение до издаване на окончателния доклад.

По време на системните одити са извършени проверки на 106 процедури за възлагане на обществени поръчки.

Приключиха и системните одити по програмите за трансгранично сътрудничество България – Македония, България – Сърбия и България - Турция. Резултатите, включени в окончателните доклади показват, че системите за управление и контрол по тези програми функционират ефективно.

2. Одити на операциите/проектите по ЕФРР, КФ, ЕСФ и ЕФР

През първо полугодие на 2015 г. стартираха одити на операциите (проекти) по седемте оперативни програми, финансирани от СКФ, по Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ и по Програмите за Трансгранично сътрудничество България – Македония, България – Турция и България – Сърбия. Одитите на операциите обхващат 222 проекта, като същите са избрани случайно на базата на статистически извадки. Обхватът на проверките за одитите на операциите е представен в следната таблица:

Оперативна програма	Одити на операциите през 2015 г.			
	Сертифицирани разходи за 2014 г.	Разходи в обхвата на одита през 2015		Брой проверени проекти
	(лв.)	(лв.)	%	
1. Регионално развитие	574 212 838,88	132 098 700,04	23	28
2. Техническа помощ	22 274 809,15	5 721 732,08	26	22
3. Конкурентоспособност	618 763 347,89	57 453 890,30	9	30
4. Транспорт	588 648 750,75	349 358 244,91	59	12
5. Околна среда	816 945 735,15	177 977 051,70	22	24
6. Човешки ресурси	546 213 525,90	11 146 661,55	2	22
7. Административен капацитет	69 084 844,27	10 693 833,26	15	30
8. Рибарство	39 401 643,31	26 937 701,53	68	28
9. Програми за ТГС България-Македония, България-Турция и България-Сърбия	35 179 266,37	3 808 974,34	11	26
ОБЩО:	3 310 724 761,67	775 196 789,71	23	222

По време на одитните ангажименти по седемте оперативни програми, финансирани от СКФ, по Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство” и трите програми за трансгранично сътрудничество България – Македония, България – Турция и България – Сърбия са проверени общо 394 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки, като в 171 от тях са установени нарушения на приложимото законодателство и са предложени финансови корекции.

Резултатите от всички проверки по одитите на операциите са комуникирани текущо с Управляващите органи, Междинните звена и Сертифициращите органи. През месец декември 2015 г. са издадени окончателните одитни доклади по всички програми.

3. Годишни контролни доклади и годишни становища на Одитния орган по програмите, финансирани от ЕФРР, КФ, ЕСФ и ЕФР

Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС”, в качеството си на Одитен орган, има задължението ежегодно да обобщава извършената одиторска работа по всяка оперативна програма и да изготвя и изпраща на Европейската комисия годишни контролни доклади и годишно становище. В годишното становище Одитният орган изразява своето мнение дали системите за управление и контрол са работели ефективно, така че да дават разумна увереност за точността на представените пред Европейската комисия отчети на разходите и оттам за законосъобразността и редовността на съпътстващите трансакции.

Към 30 декември 2015 г. бяха изготвени и изпратени на Европейската комисия чрез SFC годишни контролни доклади по всичките осем оперативни програми: „Регионално развитие”, „Транспорт”, „Техническа помощ”, „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика”, „Околна среда”, „Административен капацитет”, „Развитие на човешките ресурси”, Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство” и по трите програми за трансгранично сътрудничество България – Македония, България – Турция и България – Сърбия.

При изготвянето им Одитният орган е отчетел и всички корективни мерки на Управляващите и Сертифициращите органи по прилагане на финансови корекции, регистриране на нередности, осчетоводяване, поемането на официални ангажименти за приспадането от следващия доклад по сертификация на всички индивидуални грешки или приспадане от сертифицираните разходи по съответната програмата до 31.12.2015г. В резултат на това остатъчната грешка от одитите на операциите по всички оперативни програми е под допустимите по регламент 2 % праг на същественост. Тези резултати, анализирани паралелно с резултатите от проверките от системните одити, дадоха основание изпълнителният директор на Агенцията да издаде годишно становище без резерви за всичките осем оперативни програми и трите програми за Трансгранично сътрудничество. Заключение на Одитният орган е, че в рамките на периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2014 г. системите за управление и контрол по програмите са работили ефективно, така че да дават разумна увереност за точността на представените пред Комисията отчети на разходите, включително за законосъобразността и редовността на съответстващите им трансакции.

4. Одити за акредитация за програмния период 2014 – 2020

През 2015 г. приключиха също одитите за акредитация на органите по Оперативна програма (ОП) „Развитие на човешките ресурси 2014-2020“, ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура 2014-2020“, ОП „Добро управление 2014-2020“ и ОП за храни и/или основно материално подпомагане.

Към 31.12.2015 г. фактическите проверки по одитите за акредитация на органите по ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“, ОП „Региони в растеж“, ОП „Околна среда“,

ОП „Иновации и конкурентоспособност“ са приключили. Предстои актуализация на описанието на СУК по посочените програми, след което ще бъдат издадени предварителни одитни доклади.

Фактическите проверки по одитите за акредитация на органите по програмите за трансгранично сътрудничество (ТГС) България – Македония, България – Турция и България – Сърбия също са приключили до 31.12.2015 г. Предстои анализ на резултатите, допълнителни одитни процедури във връзка с информационната система и издаване на предварителни одитни доклади.

5. Резюме на одитната дейност през 2015 г. по други програми

През 2015 г., в съответствие с утвърдения годишен план, Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ извърши ангажименти и по други програми, финансирани от Европейския съюз и международни донори:

- Изготви и представи на Европейската комисия годишно обобщение за финансовата 2014 г. по Фондовете за солидарност и управление на миграционните потоци в Република България;
- Изготви и представи за одобрение, а Европейската комисия прие Годишен одитен план за 2015 по Фонд за външни граници и актуализиран Годишен одитен план за 2014 по Фонд за външни граници;
- Изпълни 2 одита на проекти и системи - по Европейския фонд за връщане и Фонд за външни граници, на база на които изготви Годишни одитни мнения за Годишна програма 2012 по Европейския фонд за връщане. Проверени са общо 10 проекта (5 проекта по Фонд за външни граници и 5 проекта по Европейския фонд за връщане) и 4 бр. процедури за възлагане на обществени поръчки;
- Извърши извънреден одитен ангажимент за одит на системите и на проекти по Фонд за външни граници по Годишна програма 2013 г. във връзка с представен междинен доклад от отговорния орган на ЕК. Окончателен доклад по ангажимента е издаден през м.септември 2015 г.;
- Извърши одит на операциите по Финансовия механизъм на европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм за сертифицираните през 2013 г. разходи. По време на ангажимента са проверени 7 програми и 14 процедури за възлагане на обществени поръчки. През м.август 2015 г. е издаден окончателен одитен доклад;
- През второ полугодие на 2015 г. стартира одит на операциите по Финансовия механизъм на европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм за сертифицираните през 2014 г. разходи. В обхвата на одита са попаднали 10 програми и 43 проекта. Проверени са общо 22 процедури за възлагане на обществени поръчки. Към 31.12.2015 г. фактическите проверки са приключили и предстои издаването на предварителен одитен доклад.
- Извърши одити за акредитация на системите за управление и контрол по две програми по Финансовия механизъм на европейското икономическо пространство за програмен период 2014 - 2020 г.;
- Извърши одит на системите и одит на отчетите и транзакциите за издаване на становище по декларация за управление за 2014 г. по програма „Еразъм +“. Проверени са 3 програми, 2 мрежи и 2 процедури за възлагане на обществени поръчки;
- През второ полугодие на 2015 г. стартира системен одит и одит на отчетите и транзакциите за издаване становище по декларацията за управление за 2015 г. по програма „Еразъм +“. Фактическите проверки по системния одит са приключили към 31.12.2015 г. Проверките на изготвените отчети по програмите ще приключат през м.март 2016 г. и до 15.03.2016 г. ще бъде издадено годишното становище;

- Извърши одити за акредитация на системите за управление и контрол по фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ за програмен период 2014 - 2020 г. и през месец август 2015 г. издаде окончателен одитен доклад, който е предоставен на заместник – министър председателя по Европейските фондове и икономическата политика за акредитиране на органите;
- Извърши одит на операциите по програмата за ЕТС Гърция – България. Проверени са 8 проекта, които включват разходи по 24 обществени поръчки. Окончателните доклади са издадени през месец декември 2015 г.
- През м. декември 2015 г. стартира системен одит по Българо – швейцарската програма за сътрудничество в Централното координационно звено (Администрацията на Министерския съвет) и двата Междинни органа (Министерство на околната среда и водите и Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средни предприятия). Проверките по този одитен ангажимент предстои да приключат през месец февруари 2016 г.

6. Сътрудничество със службите на ЕК и националните органи

През януари 2015 г. одитори от Одитният орган участваха в мисия на ОЛАФ по сигнали за ОП „Транспорт“ съвместно със служители на дирекция „Защита на финансовите интереси на ЕС“ (АФКОС) в МВР. Участието на одитори от националните одитни органи в мисии на ОЛАФ не е стандартна практика и посочената покана показва високо ниво на доверие и сътрудничество между ОЛАФ, националното координационно звено АФКОС и Одитния орган.

В рамките на 2015 г. Одитният орган е бил проверяван в рамките на 5 одитни мисии от страна на одиторите от ЕК, Главни дирекции „Регионална и урбанистична политика“ (4 мисии) и „Заетост, социални въпроси и приобщаване“ (1 мисия). По време на проведените мисии бяха споделени добри практики и подхода на службите на ЕК при одитиране на разходи по съответните фондове, третиране на различни видове нередности и пр. Проверена е и одитната методология, като контролните листове за обществени поръчки на Одитния орган бяха оценени високо. В резултат представителите на ЕК препоръчаха на националните органи да прилагат изготвените от ИА ОСЕС контролни листове в при проверките, свързани с управлението и контрола на средствата от ЕС. С цел споделяне на добрата практика и подобряване на контрола на обществените поръчки на национално ниво, Одитният орган е изпратил посочената методология на други контролни органи, в това число Сметната палата, АДФИ и дирекция „Вътрешен контрол“ в МФ за разпространение сред вътрешните одитори от публичния сектор.

Одитният орган през 2015 г. продължи да споделя практиката си в областта на проверките на обществени поръчки с Управляващите и Сертифициращите органи и бенефициентите. Водещи одитори представиха практиката на Одитния орган за контрол върху обществените поръчки на 6 специализирани обучения, в които взеха участие общо 150 служители от Управляващите органи и бенефициентите по оперативните програми. Темите, представени на обученията, са свързани с прилаганата от Одитния орган методология за проверка на обществените поръчки, подхода при анализиране на допуснатите нарушения и определяне на финансовото им влияние в съответствие Насоките за определяне на финансовите корекции, които се прилагат спрямо разходите, финансирани от ЕС в рамките на споделеното управление, при неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение на Европейската комисия от 19.12.2013 г.

Представители на Одитния орган през 2015 г. са участвали общо в 4 технически срещи на одитните органи на страните-членки, организирани от ЕК във връзка с представяне и обсъждане на проекти и окончателни версии на правилата за управление и контрол на

европейските фондове ЕФРР, КФ, ЕСФ и ЕФР през новия програмен период 2014-2020 г., включително указания за одита за акредитация, за ключовите изисквания в системите за управление и контрол на Управляващите и Сертифициращите органи, за индикатори за измами, за одитните стратегии, за одита на сметките, за годишните одитни мнения и третирането на грешки и пр.

7. Административен капацитет

През 2015 г. усилията на Одитния орган бяха насочени към оптимизиране на дейността и поддържане на високо качество на одиторската работа. Основен инструмент в тази връзка е одиторският софтуер, който ИА ОСЕС използва за планиране, извършване и документирание на проверките и съхраняване на събраните доказателства в електронен вид. По този начин се улеснява и оптимизира одитната работа на всички четири степени – одитор, ръководител на одитен екип и две финални нива за контрол на качеството.

Един от приоритетите на Одитния орган през изминалата година беше свързан със запълване на осигурената в края на 2014г. допълнителна щатна численост, с цел обезпечаване на планираните и предстоящи одитни ангажименти, както и с повишаване на професионалната квалификация на назначените одитори.

Друг приоритет на Одитния орган през изминалата година беше извършването на анализ относно необходимостта от реструктуриране на агенцията, в рамките на утвърдената щатна численост. Бе изготвен проект за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ИА „Одит на средствата от ЕС“, приет с Постановление № 346 на Министерския съвет от 2008г. С Постановление № 359 на Министерския съвет от декември 2015г. се прие новата структура на агенцията, осигуряваща функционално и организационно разделяне на одитната работа в четири дирекции, което ще оптимизира работата на Одитния орган като цяло.

Към 31 декември 2015 г. целият одиторски и ръководен състав притежава сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор“, като допълнително международни одиторски сертификати притежават: трима одитори - Certified Fraud Examiner, деветнадесет одитори - Certified Government Auditing Professional, трима одитори - Certified Internal Auditor, един одитор - Certified Information System Auditor и един одитор - Certified in Risk and Information Systems Control.

На база планиране на индивидуалните потребности, всички одитори от агенцията взеха участие в специализирани обучения в страната и в чужбина, като средно по 9 дни са изразходваните от одитор през 2015 г. Основните теми на обученията и семинарите, в които участваха одиторите са свързани с: планиране, провеждане и контрол на обществените поръчки, правила за управление и контрол на средствата по фондовете на ЕС през новия програмен период 2014 - 2020 г. и прилагане на режима за държавни помощи. Изключително полезни са регулярно организираните вътрешни обучения за споделяне на практиката на Одитния орган и обмяна на опит между екипите във връзка с изпълнение на одити на системите и одити на операциите.

7. Планирани одитни ангажименти за 2016 г.

Съгласно Годишния план за одитната дейност за 2016 г., Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ следва да изпълни следните задачи:

- Одитният орган е натоварен да приключи програмите за програмен период 2007-2013 г., за което ще извърши 24 одити на системите и одити на операциите по основните оперативни програми, съфинансирани от ЕФРР, КФ, ЕСФ и ЕФР,

- Планират се одити на системите и на операциите и по трите програми за трансгранично сътрудничество България-Македония, България-Турция и България-Сърбия,
- Одити на системите и одит на отчетите и транзакциите са планирани по Програма „Еразъм +“, Фонд „Връщане“, Фонда за външни граници, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, Програма България-Швейцария,
- Одитният орган ще извърши системни одити и одити на операциите за програмен период 2014-2020 г. по основните оперативни програми, съфинансирани от ЕФРР, КФ, ЕСФ и Фонда за подпомагане на най-нуждаещи се лица.

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 56 от Закона за администрацията и чл. 8, ал. 1, т. 5 от Устройствения правилник на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“.


Людмила Рангелова
Изпълнителен директор