



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ
ИА „ОДИТ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ“

ДОКЛАД

за дейността на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“
за 2019 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ към министъра на финансите е Одитен орган за програмите, съфинансирани от Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския фонд за регионално развитие, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, както и за 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 данъкоплатци, 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 Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“, заложи в Стратегическия план на агенцията за периода 2018 – 2020 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, Кохезионния фонд, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и други програми, по които Република България получава финансов ресурс;
- Поддържане на адекватен административен капацитет на Одитния орган посредством осигуряване на оптимален брой квалифицирани одитори за изпълнение на одитните 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.

През 2019 г. Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ (ИА ОСЕС) изпълни успешно и с високо професионално качество ангажиментите, възложени от приложимите европейски регламенти, споразумения с донори и национални правила.

Одитната дейност на Одитния орган през този отчетен период включваше одитни ангажименти по девет основни оперативни програми, съфинансирани със средства от ЕФРР, КФ, ЕСФ и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ), по програмите за териториално сътрудничество, „Еразъм+“, „Европейски корпус за солидарност“ и програмите, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм за програмни периоди 2007-2014 и 2014-2021.

II. ОДИТНА ДЕЙНОСТ ПО ЕФРР, КФ, ЕСФ И ФЕПНЛ

1. Годишни контролни доклади от февруари 2019 г.

През месец февруари 2019 г. Одитният орган издаде и представи на Европейската комисия 12 бр. годишни контролни доклади и годишни становища (годишни одиторски мнения) за счетоводната 2017-2018 г. по всички девет основни програми по ЕФРР, КФ, ЕСФ и ФЕПНЛ, както по трите програми за трансгранично сътрудничество „България-Турция“, „България-Северна Македония“ и „България-Сърбия“.

В резултат на ефективната комуникация между Управляващите органи, Сертифициращия орган и Одитния орган остатъчното ниво на грешка по програмите беше сведено под прага на същественост от 2 % от декларираните разходи по съответните програми и Одитният орган издаде годишни становища без резерви по посочените програми.

Всички годишни контролни доклади са изпратени своевременно на Управляващите и Сертифициращия органи и са предоставени на ЕК чрез SFC2014 до определения по регламент срок 15.02.2019 г. Всички горепосочени доклади са приети от съответните главни дирекции на ЕК.

2. Системни одити

През 2019 г. са издадени следните доклади от системни одити по основните оперативни програми и трите програми за трансгранично сътрудничество (по външните граници на ЕС), за които ИА ОСЕС е Одитен орган:

- доклад от трети системен одит на Сертифициращия орган по ЕСИФ и ФЕПНЛ и одит на отчетите (издаден на 05.02.2019 г.);

- доклад от трети системен одит за увереност относно ефективното функциониране на Информационните системи за управление, наблюдение и счетоводство на оперативните програми (издаден на 07.02.2019 г.);

- доклад от втори системен одит на „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД (издаден на 7.02.2019 г.);

- 9 бр. одитни доклади от одити на системите на Управляващите органи на съответните програми, както следва: ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ (доклад от 29.03.2019 г.), ОП „Околна среда“ (доклад от 02.05.2019 г.), ОП „Иновации и конкурентоспособност“ (доклад от 22.05.2019 г.), ОП „Региони в растеж“ (доклад от

22.06.2019 г.), ОП за храни по ФЕПНЛ (доклад от 29.07.2019 г.), ОП „Добро управление“ (доклад от 08.11.2019 г.), ОП „Развитие на човешките ресурси“ (доклад от 27.11.2019 г.), ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ (доклад от 10.12.2019 г.) и УО по програмите за ТГС „България – Северна Македония“, „България – Турция“ и „България – Сърбия“ (доклад от 18.11.2019 г.).

В посочените системни одити са формулирани 7 констатации с високо ниво на същественост, за които са предприети адекватни действия и финалната оценка на Одитния орган е, че съществуващите системи за управление и контрол по програмите функционират правилно и в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Делегиран Регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията. Съгласно указанията на ЕК, оценките на системите по програмите са определени на ниво 2 от четиристепенната скала („Функционира. Необходимо е известно подобрене“), което съответства на средно ниво на сигурност. Всички посочени доклади от системни одити са надлежно представени на ЕК чрез системата SFC2014.

3. Одити на операциите

За петата счетоводна година (1.07.2018 г. – 30.06.2019 г.) са издадени следните доклади от извършените одити на операциите по основните оперативни програми и трите програми за трансгранично сътрудничество:

- 30 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПРР;
- 30 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПИК;
- 19 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПОС;
- 6 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПТТИ;
- 18 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПНОИР;
- 25 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПДУ;
- 30 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПРЧР;
- 27 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по ОПХ ФЕПНЛ;
- 30 бр. доклади за резултатите от проверките на проекти по програмите за транс-гранично сътрудничество „България – Северна Македония“, „България - Турция“ и „България - Сърбия“.

През месец септември 2019 г. всички издадени дотогава 69 доклади от одити на операциите бяха повторни прегледани и съответно за всички поръчки от одитните извадки се извършиха допълнителни проверки, предвид влизането в сила на 23.08.2019 г. на изменената Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне на размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕСИФ (в съответствие с новото Решение на ЕК С(2019) 3452/14.05.2019 относно указания за определяне на финансови корекции на разходи, финансирани от Съюза, за несъответствие с приложимите правила за обществени поръчки). Наредбата беше изменена с ПМС № 202 от 15.08.2019 г., в сила от 23.08.2019 г. и предвиди нови, по-високи нива на финансови корекции, както и изменение на съставите на самите нередности. Наредбата не регламентира възможност за довършване на текущите висящи производства по досегашните разпоредби (отменени от 23.08.2019 г.). Предвид последното Одитният орган издаде 23 ревизирани доклади от одитите на операциите, като по 21 поръчки финансовите корекции бяха повишени.

Обхватът и резултатите от извършените одити на операциите за петата счетоводна година (1.07.2018 г. – 30.06.2019 г.) по посочените програми са, както следва:

Програма	Разходи – популация за одити на операциите за счетоводната година 2018 – 2019 (лева)	Брой ИП в извадките	Разходи в извадките – лева и % от разходите в популацията		Брой проекти в извадките	Брой проверени ОП* в извадките	Брой ОП с финансови корекции от Одитния орган (от к.7)	Общ бр. грешки с фин. влияние на Одитния орган (ОП и други)	Общо проектирано ниво на грешка %	Остатъчно ниво на грешка %
			(лева)	%						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Транспорт и транспортна инфраструктура	390 534 812,80	8	97 323 616,68	24,92	6	10	2	2	1,25	0,0358
Околна среда	329 381 595,65	30	242 182 023,87	73,53	19	34	9	11	0,87	0,48
Региони в растеж	490 401 644,08	30	81 907 573,94	16,70	29	100	13	14	1,85	1,23
Иновации и конкурентоспособност	562 961 540,21	30	35 041 541,12	6,22	30	37	9	13	4,20	1,999
Наука и образование за интелигентен растеж	173 006 915,61	30	9 614 223,93	5,55	14	15	8	9	0,53	0,079
Добро управление	78 960 068,58	30	47 443 471,40	60	24	58	6	6	0,66	0,014
Развитие на човешките ресурси	372 115 079,37	30	7 166 639,61	1,93	30	23	5	8	0,54	0,48
Храни и основно материално подпомагане	54 693 976,44	30	21 634 522,59	39,56	24	1	0	3	0,01	0,005
Програми за трансгранично сътрудничество ИПТЕРРЕГ България-Сърбия, България-Македония и България-Гърция	31 882 737,79	30	5 372 818,10	16,86	27	37**	9	11	1,34	1,04
Общо	2 483 938 370,53	248	547 686 431,24	22,05	203	315	61	77		

* Отчетени са проверените обществени поръчки (ОП), като в това число са включени процедури за избор на изпълнител по ПМС № 160/2016 г. и процедури по PRAG.

** Допълнително от Групата на одиторите са проверени още 58 бр. процедури по PRAG.

Одитният орган е отправил съответните препоръки за корективни мерки, които са изпълнени от Управляващите и Сертифициращия органи. В резултат на проследяването на посочените корективни мерки Одитният орган е потвърдил, че остатъчната грешка по всички програми за петата счетоводна година (1.07.2018 г. – 30.06.2019 г.) е сведена в рамките на регламентираното ниво на същественост от 2 %.

III. ОДИТНА ДЕЙНОСТ ПО ДРУГИ ПРОГРАМИ

1. ФМ на ЕИП и НФМ - програмен период 2009-2014

Одитният орган приключи последните одити на операциите по програмите, съфинансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ФМ на ЕИП) и Норвежкия финансов механизъм (НФМ) за програмен период 2009-2014 и представи на одитираните структури съответно 27 бр. одитни доклади (издадени на 18.01.2019 г., 22.01.2019 г., 06.02.2019 г., 11.03.2019 г.). Във връзка с приключването на програмния период беше извършен специален системен одит, който обхваща всички програмни оператори и Сертифициращия орган (доклад от 11.06.2019 г.).

Изготвен е Окончателен одитен доклад за разходите в периода 01.07.2017 г. - 31.03.2018 г., както и 13 Декларации за приключване на 13-те програми, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ (издадени на 26.06.2019 г.). Резултатите от одитната дейност позволиха на Одитния орган да издаде финално становище без резерви за разходите, финансирани по ФМ на ЕИП и НФМ за програмен период 2009-2014.

2. ФМ на ЕИП и НФМ - програмен период 2014-2020

Одитният орган извърши одити на проекти по програмите със сертифицирани разходи в междинни финансови доклади през счетоводната 2018 г., а именно - програма „Вътрешни работи“, програма „Местно развитие, намаляване на бедността и подобро включване на уязвими групи“, Фонда за Двустранни отношения и Фонда за Техническа помощ, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ 2014–2021. Съответно бяха издадени 4 бр. одитни доклада. В допълнение по програма „Опазване на околната среда и климатични промени“ е проверена допустимостта на авансовото плащане, разходите по което са сертифицирани.

Резултатите от извършената одиторска работа през 2019 г. са обобщени в изготвения Годишен одитен доклад по чл. 5.5, параграф 1, буква (е), точки (i) и (ii) от Регламентите за изпълнение на ФМ на ЕИП 2014 – 2021 г. и НФМ 2014 – 2021 г. Общото проектирано ниво на грешка за двата финансови механизма е 0,82 %, а след прилагане на препоръчаните корективни остатъчното ниво на грешка е 0,72 %.

Обхватът на извършената одиторска работа за сертифицираните разходи за счетоводната 2018 година е представен в следната таблица:

Програма/фонд	Разходи – одити на операциите за счетоводната 2018 година (лева)	Брой единици в извадките	Разходи в извадките – лева и % от разходите в популацията		Брой проверени ОП в извадките	Брой ОП с финансови корекции от Одитния орган (от к.7)	Общ бр. грешки с фин. влияние на Одитния орган (ОП и други)
			(лева)	%			
1	2	3	4	5	6	7	8
„Вътрешни работи“	98 041,89	11	25 495,57	26,00	3	2	2
„Местно развитие, намаляване на бедността и подобро включване на уязвими групи“	250 223,95	22	38 120,90	15,23	2	2	2
Фонд за Двустранни отношения	130 558,57	8	24 310,69	18,62	3	1	1
Фонд Техническа помощ	91 036,81	12	24 617,73	27,04	2	1	1
„Опазване на околната среда и климатични промени“	195 580,00	НП	195 580,00	100,00	НП	НП	НП
Общо	765 441,22	53	308 124,89	40,25	10	6	6

През 2019 г. бяха извършени шест одити за оценка на съответствието на Системите за управление и контрол на програмните оператори по следните програми, финансирани от ФМ на ЕИП и НФМ 2014–2021: „Опазване на околната среда и промени в климата“ (доклад от 08.01.2019 г.), „Вътрешни работи“ (доклад от 26.02.2019 г.), „Местно развитие, намаляване на бедността и подобро включване на уязвими групи“ (доклад от 26.02.2019 г.), „Правосъдие“ (доклад от 26.03.2019 г.), „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ (доклад 26.06.2019 г.) и „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ (доклад от 16.07.2019 г.). Резултатите от одитите с положително одиторско мнение са изпратени на Националното координационно звено и Сертифициращия орган, съответно на донорите по двата финансови механизма.

3. Други програми

По Програма „Еразъм+“, Програма „Европейски корпус за солидарност“, мрежи ECVET и Eurodesk са изготвени:

- доклад за одит на отчетите и транзакциите от 13.03.2019 г.;
- доклад за одит на системите от 13.03.2019 г.
- годишно одитно мнение по годишната декларация за 2018 г. на Националната агенция по програмите „Еразъм+“ и „Европейски корпус за солидарност“ с анекси към него, съдържащи констатации и препоръки (Анекс 1) и доклади (Анекс 2);

Одитното мнение с придружаващите го доклади е изпратено на 15.03.2019 г. до Националната агенция – ЦРЧР, Националния орган - МОН и Европейската комисия.

За Програмата за трансгранично сътрудничество INTERREG „Гърция-България“ 2014-2020 на 18.12.2019 г. са издадени 2 бр. одитни доклади от одити на системите за Националната агенция и за първо ниво на контрол по програмата и 3 бр. одитни доклади от одити на операциите по програмата.

За Програмата „INTERREG Балкани - Средиземно море 2014-2020“ одитната дейност е представена в 2 бр. одитни доклади от одити на системите за Националната агенция и за първо ниво на контрол по програмата и 1 бр. одитен доклад от одит на операциите по програмата (издадени на 18.12.2019 г.).

IV. ДРУГИ ДЕЙНОСТИ ЗА ЗАЩИТА НА ФИНАНСОВИТЕ ИНТЕРЕСИ НА ЕС

- **Актуализирана методология за осъществяване на одитните дейности по фондове и програми на ЕС**

През 2019 г. Одитният орган извърши преглед на прилаганата методология за одит на оперативните програми за програмен период 2014 – 2020 и съответно актуализиране на Наръчника за одит на средствата от ЕС. Изготвен е нов контролен лист за проверка на голям проект, както и контролни листове за проверка на обществени поръчки, възложени след ограничена процедура, договаряне без публикуване на обявление и ограничена процедура в областите отбрана и сигурност. Актуализирани са контролен лист за проверка на проект, контролен лист за проверка на правилата за държавни помощи, образец на доклад за резултатите от проверка на проект и глава X „Качество на работата“ от версия 4 от Наръчника за одит на средствата от ЕС. За целите на одитите на проекти по ФМ на ЕИП и НФМ 2014-2021 г. са актуализирани образците на контролни листове, работните документи и образца на доклад за представяне резултатите от одит на проекти, в съответствие с нормативните изисквания за новия програмен период 2014-2021 г. за двата финансови механизма. Измененията са одобрени от изпълнителния директор.

- **Актуализиране на одитните стратегии по оперативните програми и по програмите за ТГС**

През месец декември 2019 г. бяха актуализирани одитни стратегии по всички девет основни оперативни програми по ЕСФ, ЕФРР, КФ, ФЕПНЛ, както и по трите програми за трансгранично сътрудничество по външните ни граници на ЕС (ПТГС „България – Северна Македония“, „България – Турция“ и „България – Сърбия“). Одитните стратегии са обновени въз основа на оценка на риска, като са взети предвид резултатите от извършената одитна дейност по съответните програми и е планирана одитната дейност за 2020 г.

- **Работни срещи и обучения за споделяне на практиката на Одитния орган**

През 2019 г. Одитният орган продължи практиката си за споделяне на прилагания от него подход по извършването на проверки за спазване на законодателството в областта на обществените поръчки и контрол на европейските фондове на с цел повишаване на практическите умения на органите по контрол и бенефициентите на средства от ЕС.

През 2019 г. Одитният орган е провел 32 работни срещи със служители от Управляващите и Сертифициращия органи и бенефициенти за споделяне на практиката на Одитния орган и на резултати от одитните ангажименти.

Проведени са 5 обучения на теми нередности при обществени поръчки и обсъждане на практически казуси със 119 участници - представители на Управляващи органи и бенефициенти по програми, съфинансирани от Европейския съюз.

- **Анализ на нередностите, установени от Одитния орган**

През 2019 г. беше изготвен традиционния годишен Анализ на нередностите, установени от Одитния орган при извършените през 2018 г. одитни ангажименти. Към анализа е приложен обновеният и актуализиран документ „Обобщение на срещаните в практиката на Одитния орган нарушения за ограничителни изисквания и насоки за избягването им“. Посочените документи отразяват резултатите от проверките, извършени през 2018 г. в рамките на изпълнените одитни ангажименти от ИА ОСЕС в качеството ѝ на Одитен орган за програмен период 2014-2020 по програмите, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица. Документите са изпратени на всички органи от системата и съответните министерства, с цел да бъдат запознати с актуалния подход на Одитния орган и Европейската комисия. Описаната практика подпомага Управляващите органи да верифицират законосъобразни разходи, а бенефициентите - при провеждане на обществени поръчки да не допускат посочените нередности.

Анализът и обобщението са публикувани на интернет страницата на ИА ОСЕС на адрес: <https://aeuf.minfin.bg/bg/page/25>

V. АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ

С цел качествено и срочно изпълнение на одитните ангажименти, Одитният орган приема като основен свой приоритет осигуряване на оптимален брой квалифицирани одитори и текущо повишаване на тяхната професионална квалификация, знания, умения и мотивация.

Към 31 декември 2019 г. целият одиторски и ръководен състав притежава сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор“, като допълнително международни одиторски сертификати притежават: трима одитори - Certified Fraud Examiner, петнадесет одитори -

Certified Government Auditing Professional, четирима одитори - Certified Internal Auditor, двама одитори - Certified Information System Auditor.

За повишаване на квалификацията на одиторите през отчетния период е осигурено участието им в специализирани обучения. След планиране на индивидуалните потребности, всички одитори от агенцията взеха участие в практически обучения, пряко свързани с управлението и одита на средства от ЕС, като общият брой на тези обучения е 29 бр. По време на тези семинари и работни групи са обсъдени следните теми: финансови инструменти, опростени разходи, обществени поръчки, нередности и борба с измамите, информационна сигурност, киберкултура, конфликт на интереси според финансовите правила на ЕС, финансов контрол и одит на ЕСИФ, анализ на риска и др.

Съществена роля за поддържането на адекватни знания и умения на одиторския персонал имат вътрешните обучения. Регулярното провеждане на такива срещи с участието на всички служители от специализираната администрация даде възможност за обмяна на опит между различните одиторски екипи, съвместно разглеждане и обсъждане на добри одитни практики и провеждането на дискусии за подобряване на одиторската работа.

VI. ПЛАНИРАНИ ОДИТНИ АНГАЖИМЕНТИ ЗА 2020 Г.

В съответствие с правомощията си на Одитен орган и съгласно Годишния план за одитната дейност за 2020 г., Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ следва да изпълни следните основни одиторски задачи:

- актуализиране на методология за осъществяване на одитните дейности по фондове и програми на ЕС;
- актуализиране на стратегиите по оперативните програми, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и по програмите за трансгранично сътрудничество;
- извършване на одити на системите с цел предоставяне на независима и обективна оценка относно правилното функциониране на системите за финансово управление и контрол по всички девет оперативни програми, финансирани със средства от ЕФРР, ЕСФ, КФ и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, програма „Еразъм+“, програмите за трансгранично сътрудничество, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, Българо-Швейцарската програма и др.;
- изготвяне на доклади от проверки на проекти, съдържащи независимо становище относно законосъобразността и верността на сертифицираните разходи, финансирани със средства от ЕФРР, ЕСФ, КФ и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, програма Еразъм+, Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм и др.;
- проверки на отчетите по оперативните програми, програмите за трансгранично сътрудничество и програма Еразъм+, с цел изразяване на становище относно тяхната пълнота, точност и достоверност;
- изготвяне и представяне на Европейската комисия и други донори на годишни контролни доклади и одиторски становища относно правилното функциониране на системите за управление и контрол и законосъобразността и редовността на сертифицираните разходи по съответните програми.

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

