



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ
Дирекция „Вътрешен одит“

ОДИТЕН ДОКЛАД

№ ОАК – 2106

за извърши одитен ангажимент за консултиране на проведена процедура за прием, критерии и оценка на екологични проекти и дейности с участието на МРРБ, „Български ВиК холдинг“ ЕАД и МОСВ

**месец юли
2021 година**

СЪДЪРЖАНИЕ

Част I Резюме	4
Част II Въведение	8
1.Обща информация	8
2. Цел и обхват на одита	8
Част III Констатации и изводи	8
1. Организация на дейностите по разработване на Методологията. Решения на Управителния съвет	8
2. Анализ на Методологията за съответствие с целите, за които е разработена и Вътрешните правила за осъществяване на дейностите по финансиране на екологични проекти от ПУДООС	10
3. Анализ на проведената процедура за финансиране на проекти в сектор „Управление на водите“ чрез прилагане на Методологията	14
4. Проверка за обезпеченост на финансирането на проектите с финансов ресурс от постъпили средства за погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружествата и платени чрез „Български ВиК холдинг“ ЕАД	16

СЪКРАЩЕНИЯ

Методология за прием, критерии за оценка и финансиране на проекти в сектор УВ, финансиирани със средства, постъпили като погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружества, платени чрез „Български ВиК холдинг ЕАД	Методология
Управителен съвет	УС
Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда	ПУДООС
Правилника за устройството и дейността на ПУДООС	ПУДПУДООС
Министерство на регионалното развитие и благоустройството	МРРБ
Вътрешни правила за осъществяване на дейностите по финансиране на екологични проекти и дейности от ПУДООС	ВП
Междудомествена работна група	МРГ
Данък добавена стойност	ДДС
Закона за вътрешния одит в публичния сектор	ЗВОПС
Закон за водите	ЗВ
Закон за обществените поръчки	ЗОП
Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор	ЗФУКПС
Количествено стойностна сметка	КСС
Министерството на околната среда и водите	МОСВ
Пречиствателна станция за отпадни води	ПОСВ
Пречиствателна станция за питейни води	ПСПВ
Програма за развитие на селскостопанските райони	ПРСР
Оперативна програма околната среда	ОПОС
Строително монтажни работи	СМР

I. РЕЗЮМЕ

Настоящият доклад е изготвен в резултат на извършен одит за консултиране на съвместна процедура за прием, критерии и оценка на екологични проекти и дейности, с участието на МРРБ, „Български ВиК холдинг“ ЕАД и МОСВ. В обхвата на одита попада разработената Методология за прием, критерии за оценка и финансиране на проекти в сектор „Управление на водите“ (Методологията). Предвидено е проектите да се финансират чрез „Български ВиК холдинг“ ЕАД със средства, постъпили в Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) като погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружества. Процедурата за безвъзмездно финансиране е проведена от ПУДООС.

В резултат от изпълнението на одита се формулираха следните констатации и заключения:

✓ Решенията за организация и изпълнение на дейностите по разработване и приемане на Методологията и провеждане на процедура за безвъзмездно финансиране, са взети на заседания от Управителния съвет на ПУДООС, вписани в Протокол №4/30.10.2020 г., Протокол №5/22.12.2020 г. и Протокол № 1/26.02.2021 г. Решенията са взети с пълно мнозинство от присъстващите членове (7 гласа „за“).

С Протокол № 3/16.04.2021 г. на УС, са взети две решения:

1. Принципно решение класираният проекти от №1 до № 13(вкл.), одобрени съгласно Протокол №2 от междуведомствената работна група да бъдат финансиирани под условие, че е наличен финансов ресурс и по ред на готовност на заявителите за сключване на договор съгласно изискванията на ПУДООС.

2. Решение - при наличие на финансов ресурс, формиран от допълнителни трансфери, постъпили като погасяване на стари задължения от такси по ЗВ, натрупани от ВиК дружествата, платени чрез „Български ВиК холдинг“ от икономии след проведени обществени поръчки и др., да бъдат финансиирани по същия ред останалите класирани обекти, съгласно Протокол № 2 на Междуведомствената работна група (МРГ).

Решенията на УС са обективирани в протокол, взети са с необходимото мнозинство, както и в съответствие с правомощията на УС по чл. 14 от Правилника за устройството и дейността на ПУДООС.

✓ В Методологията не са посочени конкретно ролята и отговорностите на субектите, участващи в процедурата. Липсата на разпределение на функциите и дейностите, които следва да се извършат от членовете на МРГ в различните етапи на процедурата, създава риск за неефективно изпълнение на дейността.

✓ В Методологията не е предвиден текущ и последващ контрол на процедурата. Не са разписани контролни дейности в етапите на приемане, оценка и класиране на инвестиционните проекти, както и последващ контрол, върху цялата процедура. В резултат на което не са отстранени допуснати грешки и несъответствия, които са се отразили негативно върху работата на МРГ.

✓ Предвиденият срок за прием на заявления в рамките на 5 работни дни от публикуване на обявата, ведно с изискването на становища от различни институции, съгласно т. 13, т. 14, т. 15, т. 16, т. 17 от Приложение № 1 на Методологията, дава

необосновано преимущество на инвестиционни проекти с проектна готовност. Не може да се гарантира спазването на принципа за "добро финансово управление" поради възможността върнатите заявление на основание липса на становище по точки от 13 до 17 от Приложение № 1 на Методологията да са били икономически по-изгодни от одобрените за финансиране.

✓ През периода на провеждане на процедурата не е бил осигурен публичен достъп до Приложения № 2 „Критерии за оценка и точки“, Приложение № 3 „Референтни стойности“, както и до документа „Отчетен лист“ от приложение № 1. В Методологията няма образец, съгласно който се извършва проверка във връзка с приложение № 3 „Референтни стойности“ и не е посочено как тези стойности се прилагат в процедурата. Липсата на прозрачност е в несъответствие с чл. 3, ал.1 от ЗФУКПС.

✓ Методологията определя „Референтните стойности“, получени като средно аритметично от предложените единични ценни на СМР от ПУДООС, ОПОС и „БиК холдинг“ ЕАД. Констатира се, че „Български БиК холдинг“ ЕАД прогнозира по-високи цени в сравнение с прилаганите от ПУДООС и/или ОПОС, което завишава средните цени при извършване на техническата оценка във Фаза 3. Посоченото създава риск от неефикасно използване на финансовия ресурс.

✓ Методологията не изиска извършването на предварителен или последващ контрол на процедурите за обществени поръчки, проведени от вносителите на класирани за финансиране инвестиционни проекти, в резултат на които се определя стойността на договора за финансиране. С оглед оценка на риска от тази констатация, се извърши проверка за ефективност на разходите по смисъла на чл.1, ал. 1, т. 1 от ЗОП, за подписаните към момента на одита два договора за финансиране. Резултатите от проверката са изложени в раздел III от одитния доклад и съдържат следните обобщени констатации:

Вносителите на два одобрени за финансиране проекта са избрали изпълнител чрез провеждането на две процедури на „договаряне без предварително обявление“, за които не може да се даде увереност, че са приложени законосъобразно. Не са спазени изискванията за публичност, а дейностите обосноваващи избора на процедурата не могат да се приемат като „неотложни“ по смисъла на чл. 79, ал. 1, т. 4 във връзка с § 2, т. 17 от ДР на ЗОП. Извършените договаряния не гарантират, че целта на закона за обществените поръчки е спазена, за да се осигури ефективност при разходването на публични средства в общ размер на 9 294 450,77 без ДДС. В тази връзка изискването в раздел VI, т. 4 на методологията не гарантира ефективност при разходването на публичните средства, тъй като не осигурява необходимите контролни механизми за проверка на законосъобразността на обществените поръчки. Неупражняването на предварителен контрол, съгласно изискванията на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор не гарантира законосъобразността на действията.

✓ Създадена е възможност заявителите да подават заявления за финансиране на проекти над 5 000 000 лв., тъй като изискването „Общата стойност на всяко инвестиционно предложение или етап от него не може да надвишава 5 000 000 лв, без ДДС“ не е било публично и кандидатите не са били запознати с него. Не са дадени указания за прилагане на ограничението от страна на МРГ и са подадени заявления над тази сума, вследствие на което при едно инвестиционно заявление въведеното ограничение за стойността на проектното

предложение е приложено като лимитна стойност за финансиране. Взето е решение за частично финансиране без информация как проекта ще се дофинансира, за да бъде изпълнен.

✓ Методологията не предвижда извършване на предварителен контрол за законосъобразност на договора за безвъзмездно финансиране, което е в противоречие със ЗФУКПС. Предварителният контрол осигурява постигане на поставените цели чрез съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори при спазване принципите за ефективност, ефикасност и икономичност на дейностите.

✓ По отношение на Методиката за оценка и класиране на проекти (Методика), която е част от Методологията, се констатира следното:

Критерий 1 „Проектна готовност“ съдържа показатели, които представляват изисквания за допустимост и нямат отношение към оценката на ефективността на проектите. Критерии № 2 и № 3 са насочени към избора на проекти свързани с изграждане, доизграждане и рехабилитация на водоснабдителната и канализационната мрежи, както и съоръженията за пречистване (ПСОВ и ПСПВ). Липсват показатели за начина, по който се извършва приоритизирането на проектите в сектор водоснабдяване. Не се отчита процента на загуби във водопроводната мрежа, за да се прецени доколко финансирането е ефективно. По отношение на проектите, свързани с отпадъчни води също липсват показатели за приоритизиране на проектите. В нито един от критериите например, не се дава приоритет за по-спешното финансиране на проекти в агломерации, за които Европейската комисия е установила нарушение на директива 91/271/EИО. Липсата на посоченото не гарантира, че с приоритет се избират по-спешните, респективно ефективните проекти. Проектите свързани с изграждане на инфраструктурата за отпадъчни води са с изравнен брой точки по отношение на проектите, свързани с изграждане на инфраструктурата в сектор водоснабдяване. Методологията не е съобразена с приоритетите на ПУДООС в сектор „Води“, приети с решение на УС, според което 20 % от финансовия ресурс е необходимо да се заделя за проектите в направление „питейни води“, а 70 % за тези с направление „отпадъчни води“.

✓ В т. 5 от раздел IV. „Процедурата за избор и критерии за приоритизация на проектите“ на Методологията са посочени пет водещи критерии, които са преминали през трета фаза - техническа оценка, без да е указано как, от кого и на какъв етап в процедурата ще се извърши на практика приоритизирането. Така посочените „водещи критерии“ имат по скоро декларативен характер.

✓ Не е посочен ред за обжалване на резултатите от процедурата и не може да се гарантира, че засегнатите лица ще защитят своите права и законни интереси.

✓ Проверката на Отчетните листове, с които са документирани проверките за трите фази на процедурата, съдържат заключение за окончателните резултатите по отношение само на фаза 1. Като неокомплектовани са отстранени заявлениия на основание непредставено актуално разрешително за строеж или непредставено такова, което е в несъответствие с обявените първоначални условия (ако е налично) и обезсмисля прилагането на критерий „Проектна готовност“. Оценката по критерий „Вид инвестиционно предложение“, включваща показатели, оценявани с еднакъв брой точки води до един и същи резултат за всеки показател. Оценката по този критерий е неефективна. Проверката за извършена „Техническата оценка“, не включва проверка за наличие/неналичие на становище за направена техническа оценка и резултатите от нея, каквото е предвидено в т. 3 в раздел IV

„Процедура за избор на критерии за приоритизация на проекти“ от Методологията. Така извършената проверка в отчетните листове на фаза 3 – „Техническа оценка“ е неефективна. Констатирани са технически грешки в някои отчетни листове, неотстранени в хода на процедурата поради липса на текущ и последващ контрол.

✓ Констатира се, че не са налични регламентираните в т. 3, раздел IV „Процедура за избор и критерии за приоритизация проекти“ от Методологията писмени становища за всеки един от проектите, в които следва да са отразени всички констатации от проверката на МРГ за пълнота и точност на информацията в документите по параметри, в съответствие с изискванията на ЗУТ и съответствието на проектната документация със сметната документация. Недокументирането на проверката по фаза 3 „Техническа оценка“ създава рисък по отношение обективността на резултатите от техническата оценка, касаеща определянето размера на безвъзмездното финансиране за всеки класиран проект.

✓ В представените документи от провеждане на процедурата не е документиран упражнен текущ и/или последващ контрол.

✓ В представените документи за проверка на работата на МРГ, както и в писмо вх. № 48-00-535/08.07.2021 г. на ПУДООС не се съдържа информация, с която може да се потвърди съдържанието на Протокол „Приложение № 5 към МРГ“, определящ размера на наличния и очакван финансов ресурс, постъпил от погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружествата, платени чрез „Български ВиК холдинг“ ЕАД, поради което одитният екип не може да направи обоснован извод относно обезцеността на финансирането на проектите, определени в резултат на процедура за подбор и оценени чрез Методологията.

Заключение: Направените констатации показват, че изготвената Методология и проведената чрез прилагането ѝ процедура за прием, критерии и оценка на екологични проекти и дейности за безвъзмездно финансиране с участие на МРРБ, „Български ВиК холдинг“ ЕАД и МОСВ, не гарантират прозрачен, ефикасен и ефективен избор на инвестиционни проекти.

II. ВЪВЕДЕНИЕ

1. ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ

Одитът е извършен на основание Заповед № РД 621/15.06.2021 г. на министъра на околната среда и водите във връзка с чл.8, ал.1 и чл.13, ал.2 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

На основание чл.27, ал.1, т.7 от ЗВОПС за изпълнение на одитния ангажимент в частта за установяване на законосъобразност на взетите решения на УС на ПУДООС, касаещи възлагането и изпълнението на дейностите по разработване на Методологията и провеждането на процедура за безвъзмездно финансиране, е взето предвид становището на дирекция „Правна“, представено с изх. № 95-00-2592/01.07.2021 г.

2. ЦЕЛ И ОБХВАТ НА ОДИТА

2.1. Целта на одита е да се провери дали резултатите от проведената процедура за подбор и оценка на екологични проекти чрез прилагането на разработена за целта методология, води до целесъобразно и ефективно използване на финансовия ресурс при спазване на принципа за добро финансово управление.

Обхватът на одитния ангажимент включва проверка на:

- Законосъобразността на взетите решения;
- Съответствие на действията съобразно устройството и дейността на ПУДООС и правилата за работа на Управителния съвет;
- Финансово обезпечение на поети разходи.

Структурната единица, в която се изпълнява одитният ангажимент е Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС). ПУДООС е юридическо лице, създадено с чл. 60 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС) със статут на държавно предприятие по смисъла на чл. 62, ал. 3 от Търговския закон. Основен предмет на дейност е реализацията на екологични проекти и дейности в изпълнение на стратегии и програми в областта на околната среда. Предприятието безвъзмездно финансира екологични проекти на общини по публично оповестени изисквания за кандидатстване на електронната си страница.

За изпълнението на одитния ангажимент се ползваха нормативни и вътрешни актове и документи, имащи отношение към предмета на одита - Правилник за устройството и дейността на ПУДООС, Правила за работата на Управителния съвет на ПУДООС, Методология за прием, критерии за оценка и финансиране на проекти в сектор УВ, финансиирани със средства, постъпили като погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружества, платени чрез „Български ВиК холдинг ЕАД, Вътрешни правила за осъществяване на дейностите по финансиране на екологични проекти и дейности от ПУДООС, Протоколи от заседания на Управителния съвет и взети решения, Приоритети за финансиране от ПУООС, Изисквания при кандидатстване пред ПУДООС за отпускане на безвъзмездна финансова помощ за проекти в сектор „Управление на водите“ (последно изменени с решение на УС Протокол №1/26.02.2021г.), изгответи Отчетни листове, протоколи на МРГ и други.

III. КОНСТАТАЦИИ И ИЗВОДИ

1. Организация на дейностите по разработване на Методологията. Решения на Управителния съвет.

Съгласно Правилника за устройството и дейността на ПУДООС (ПУДПУДООС), приет с ПМС № 81 от 23.04.2012 г. органи на управление на ПУДООС са УС и изпълнителният директор. Председател на УС е министърът на околната среда и водите.

Членовете на управителния съвет и изпълнителният директор на предприятието се назначават от министъра на околната среда и водите.

Управителният съвет определя дългосрочната политика в дейността на предприятието в съответствие с националните приоритети в областта на околната среда, приоритетите и критериите за финансиране на екологични проекти и дейности, в съответствие с политиката на МОСВ. Правомощията на УС, правомощията на председателя на УС и правомощията на изпълнителният директор на предприятието са описани в Правилата за работата на УС на ПУДООС.

Съгласно решение по Протокол №4/30.10.2020 г. от проведено заседание на УС, е възложено на министъра на околната среда и водите да представи на „Български ВиК холдинг“ ЕАД информация за средствата, постъпили като погасяване на стари задължения от такси за водовземане с цел да бъдат разходвани чрез ПУДООС само за финансиране на екологични проекти в сектор „Управление на водите“. С Протокол №5/22.12.2020 г. е взето решение изпълнителният директор на предприятието да предприеме действия за създаване на междуведомствена работна група с участници: представители на Министерството на околната среда и водите (МОСВ), Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), „Български ВиК холдинг“ ЕАД и ПУДООС със задача: разработване на методология за прием, оценка и финансиране на проекти, критерии за допустимост, база данни с референтни цени и др. за изпълнение на проекти в сектор „Управление на водите.“

Във връзка с проведена кореспонденция между горепосочените ведомства изпълнителният директор на ПУДООС изготвя доклад от 22.01.2021 г. до министъра на околната среда и водите, с който прави предложение за състава на междуведомствената работна група. Изпратени са писма до институциите за определяне на експерти. Със Заповед № РД-110/02.02.2021 г. министърът на околната среда и водите утвърждава състава на междуведомствената работна група. В резултат от нейната работа е разработена методология, приета с решение на УС, отразено в точка № 5.10 от протокол № 1/26.02.2021 г. Решението е взето с пълно мнозинство от присъстващите членове (7 гласа „за“). Действията на УС са в съответствие с чл. 14 от Правилника за устройството и дейността на ПУДООС.

Със Заповед № РД-226/24.03.2021 г. на министъра на околната среда и водите на МРГ е възложено да изпълни дейности по разглеждане и оценка на инвестиционните предложения на база на разработената Методология, като резултата от работата следва да бъде документиран в протокол. МРГ е изготвила Протокол № 2/13.04.2021 г. ведно с приложенията към него, с който прави предложение да бъдат финансиирани одобрените от нея проекти.

Видно от Протокол №3/16.04.2021 г. от проведено заседание на УС на ПУДООС, по точка № 1 от дневния ред е представен докладът от председателя на междуведомствената работна група (МРГ) за разглеждане, оценка и класиране на постъпилите в обявения прием, заявления за инвестиционни проекти в сектор „Управление на водите“. След подробно обсъждане на класираните предложения УС е взел следните решения с пълно мнозинство от присъстващите членове (6 гласа „за“):

1. Принципно решение класираните проекти (одобрени съгласно Протокол № 2 на МРГ) да бъдат финансиирани под условие, че е наличен финансов ресурс и по ред на готовност на заявителите за сключване на договор, съгласно изискванията на ПУДООС;

2. При наличие на финансов ресурс, формиран от допълнителни трансфери, постъпили като погасяване на стари задължения от такси по ЗВ, натрупани от ВиК дружествата, платени

чрез „Български ВиК холдинг“ от икономии след проведени обществени поръчки и др., да бъдат финансиирани по същия ред останалите класирани обекти съгласно Протокол № 2.

Решенията на УС са обективирани в протокол, взети са с необходимото мнозинство, както и в съответствие с правомощията на УС по чл. 14 от Правилника за устройството и дейността на ПУДООС.

2. Анализ на Методологията за съответствие с целите, за които е разработена и Вътрешните правила за осъществяване на дейностите по финансиране на екологични проекти от ПУДООС.

Методологията включва 3 фази: фаза 1: „Окомплектованост на документите и допустимост на проектите“, фаза 2: „Критерии за оценка и точки“ и фаза 3: „Техническа оценка“ - проверка за пълнота и точност на информацията, отразена в документите по параметри в съответствие с изискванията на ЗУТ, съответствие на проектната документация със сметната документация на проекта, кандидатстващ за финансиране.

В резултат на извършените одитни проверки на съдържанието и регламентираните критерии, прием, оценка, референтни цени и други в Методологията, имащи за цел да определят реда, по които ще се извърши приоритизирането и избора на проекти се констатираха слабости и несъответствия, които оказват негативно влияние при прилагането й.

1. Предвиденият срок за прием на заявления е в рамките на 5 работни дни от публикуване на обявата, като се изискват становища от различни институции, съгласно т. 13, т. 14, т. 15, т. 16, т. 17 от Приложение № 1 „Изискуеми документи към подадените заявления“ на Методологията. Този срок е кратък предвид изискваните документи за допустимост и необходимото време за подготовка на заявление за участие. Посоченото не гарантира равнопоставеност между кандидатите, тъй като изискуемите срокове за издаване на изброените становища по приложението не са нормативно регламентирани, т.е. не всички кандидати могат да подадат годно заявление в определения срок. Върнатите на това основание заявления е възможно да са били икономически по-изгодни от одобрените за финансиране. Констатира се и несъответствие в доклад от председателя на междуведомствената работна група, назначена със Заповед № РД-110/02.02.2021 г. на министъра на околната среда и водите, в който е посочено, че „приемът на заявления за инвестиционни проекти ще се осъществява периодично в рамките на 10 работни дни след обявяване на приема на интернет страницата на ПУДООС.“

Дава се необосновано преимущество на инвестиционни проекти с проектна готовност, като по този начин не може да се гарантира спазването на принципа "добро финансово управление".

2. В Методологията не са посочени конкретно ролята и отговорностите на субектите, участващи в процедурата. Обстоятелството, че няма разпределение на функциите и дейностите, които следва да се извършат в различните етапи на процедурата от членовете на МРГ, създава рисък за ефективното изпълнение на дейността.

3. През периода на провеждане на процедурата не е осигурен публичен достъп до Приложение № 2 „Критерии за оценка и точки“, Приложение № 3 „Референтни стойности“, както и до документа „Отчетен лист“ от Приложение № 1. Визираният документ са публикувани по време на изпълнение на одитния ангажимент, което е потвърдено от ПУДООС в попълнен „Въпросник за разбиране на дейността“. В Методологията няма образец, съгласно който се извършва проверка във връзка с приложение № 3 "Референтни

стойности" и не е посочено как тези стойности се прилагат в процедурата. Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗФУКПС ръководителите на организацията отговарят за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност. Не е спазен принципа за прозрачност по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на ЗФУКПС, тъй като кандидатите не са имали достъп до критериите за оценка на техните заявления за участие, както и до предварително определените референтни стойности на цените. Обявата и приложимата документация към нея трябва да осигурява на кандидатите достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки критерий. Не е указано как ще се документират проверките по фаза от 1 до 3. Неосигуряването на публичност на критериите за оценка на проектите е ограничило възможността на кандидатите да подгответ своято заявление по начин, който да гарантира получаването на максимален брой точки.

4. В т. 5 от раздел IV „Процедурата за избор и критерии за приоритизация на проектите“ на Методологията, са посочени пет водещи критерии за приоритизация на проекти, преминали през трета фаза - Техническа оценка, без коментар как, от кого и в кой етап на процедурата ще се извърши на практика това приоритизиране. Така посочените „водещи критерии“ имат по скоро декларативен характер.

5. Констатирано е несъответствие между изискванията в Методологията и ВП на ПУДООС по отношение изискуемите документи за кандидатстване. Във ВП се изисква разрешение за строеж и работен проект. В Методологията се изиска валидно разрешение за строеж, само ако е налично и допуска участие на проекти на фаза съгласуван актуален идеен, технически и/или работен проект по реда на ЗУТ, или друга техническа документация. Изискването е неясно и не може да се гарантира, че е спазено от комисията. Тя е преценила, че ще приема заявления, за които може да се установи, че община е в процедура на издаване на разрешение за строеж. При условие, че е представено разрешение за строеж, което е невалидно, то същото се счита за липсващ, неприложен документ и заявлението е връщано (отстранявано от участие). Чрез въвеждането на оценка за наличието или липсата на разрешение за строеж и въвеждане на думите „ако е налично“ в критериите за подбор потенциалните кандидати са въведени в заблуждение, че за допускане до участие в процедурата няма условие за наличие на валидно разрешение за строеж, а заявлението им ще бъде оценено със съответен брой точки, дори и при липса на такова. В тази връзка неправомерно са върнати 25 заявления за участие.

6. В Методологията не е предвиден текущ и последващ контрол на процедурата. Липсват разписани контролни дейности в етапите на приемане, оценка и класиране на инвестиционните проекти, както и последващ контрол, върху резултатите от цялата процедура. Съществува риск от допускане на грешки и несъответствия, които влияят негативно върху резултата от работата на МРГ.

7. В Приложение №3 „Референтни стойности“, т. V от Методологията се определят референтните цени, които са получени като средно аритметично от предложените единични цени на СМР от ПУДООС, ОПОС и „Български ВиК холдинг“ ЕАД. Констатира се, че „Български ВиК холдинг“ ЕАД прогнозира по-високи цени в сравнение с прилаганите от ПУДООС и/или ОПОС, което завишава средните цени при извършване на техническата оценка във Фаза 3. Посоченото е предпоставка за неикономично използване на финансовия ресурс.

8. Методологията не изисква извършването на предварителен или последващ контрол на процедурите за обществени поръчки, проведени от вносителите на класирани за финансиране инвестиционни проекти, в резултат на които се определя стойността на договора за финансиране. В нея е предвидено да се извърши контрол по чл. 12, ал. 3 и ал. 8 от ВП, като е изключена проверка за законосъобразност по чл. 12, ал. 4 от ВП. Липсват задължения за осъществяване на проверки по ЗОП, което е в несъответствие с една от неговите цели - осигуряване на ефективност при разходването на публичните средства. С оглед целта на одитния ангажимент, се извърши анализ на два одобрени проекта, завършили със склучени договори. Вносителите на одобрените за финансиране проекти са избрали изпълнители чрез провеждането на процедури на „договаряне без предварително обявление“ по чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП, за което няма изложени достатъчно обосновани мотиви.

При извършените проверки се констатира, че две общини не са спазили изискванията за публичност, свързани с публикуване на поканите, становищата на АОП от осъществен предварителен контрол, протоколите от работата на оценителните комисии и обявленията за възложени поръчки, съгласно изискванията на чл. 19а, ал. 2, т. 2, т. 4, т. 8 от ППЗОП и чл. 26, ал. 1, т. 1 от ЗОП. Не може да се приеме, че дейностите по обществените поръчки са „неотложни“ по смисъла на чл. 79, ал. 1, т. 4 от ЗОП във връзка с § 2, т. 17 от ДР на ЗОП. Изложените мотиви в решението на възложителите поставят под съмнение законосъобразността в избора на процедурата „договаряне без предварително обявление“. В този смисъл конкретните договаряния не гарантират, че целта на Закона за обществените поръчки е спазена по отношение ефективността при разходването на публични средства в общ размер на 9 294 450,77 без ДДС.

В тази връзка и изискването в раздел VI, т. 4 от Методологията, не гарантира ефективност при разходването на публичните средства, тъй като не осигурява необходимите контролни механизми за проверка на законосъобразността на обществените поръчки.

Последващият външен контрол по изпълнение на ЗОП, включително контролът по изпълнение на договорите за обществени поръчки, се осъществява от органите на Агенцията за държавна финансова инспекция. *Изразяваме мнение, че ПУДООС следва да изиска становищата на АОП и при необходимост да изпрати информация до АДФИ за пред приемане на последващи административнонаказателни действия към възложителите на горепосочените обществени поръчки.*

9. Съгласно т.7 от раздел VI „Финансиране на проекти“ на Методологията, финансирането се предоставя със сключването на писмен договор, в който са уточнени всички условия, без да се изисква извършване на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването му, както и извършване на проверки за съответствие от длъжностни лица на предприятието, съгласно условията в раздел VII от Вътрешните правила за осъществяване на дейностите по финансиране на екологични проекти и дейности от ПУДООС. Неспазване изискването за извършване на предварителен контрол за законосъобразност е в противоречие със ЗФУКПС. Предварителният контрол осигурява постигане на поставените цели чрез съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори при спазване принципите за ефективност, ефикасност и икономичност на дейностите.

10. В Приложение № 1 „Отчетен лист“ и Приложение 2 „Критерии за оценка и точки“, които не са публични, е поставено условие общата стойност на всяко едно инвестиционно предложение или етап от него да не надвишава 5 000 000 лв. без ДДС. Същото условие не се съдържа в Методологията, публикувана на сайта на ПУДООС, с което е създадена възможност заявителите да подават заявления за финансиране на проекти над 5 000 000 лв. в

разрез с изискването и при липса на указания за прилагане на ограничението от страна на МРГ. Съществува рисък за вярното и точно прилагане на Методологията при изпълнение на дейностите по оценката на инвестиционните предложения.

11. По отношение на представената в Методологията “Методика за оценка и класиране на проекти“ се констатираха следните слабости:

Избраните пет критерия за оценка на проектните предложения във фаза 2, не дават яснота за обвързаност с приоритетите за финансиране от ПУДООС за сектор „Управление на водите“, приети с решение на УС на ПУДООС, Протокол № 1 от 26.02.2021г. Не може да се установи ясна връзка между конкретен критерий (от № 1 до № 5) с конкретен приоритет за финансиране.

• По отношение на Критерий 1 „Проектна готовност“ - критерият съдържа показатели, които представляват изисквания за допустимост и няма отношение към оценката на ефективността на проектите.

• Критерий № 2 „Вид на инвестиционното предложение“ - с този показател се оценяват проекти, които са свързани с изпълнение на нормативните изисквания за водоснабдителната и канализационната система (ПСОВ). На практика чрез критерий №2 не се извършва приоритизиране, тъй като се дават еднакъв брой точки за един от тези типове проекти.

• Критерий 3 „Конкретност на инвестиционното предложение“ - с този критерий се дава равна тежест на проектите за водоснабдяване от една страна и на проектите за канализационна система от друга. По отношение на проектите за водоснабдителните системи по-голяма тежест е дадена на проекти за мрежи, тъй като те допринасят за намаляването на загубите на природен ресурс чрез течовете при водоснабдяването.

• Критерий 4 „Брой засегнато население“ - Най – голям брой точки се дават за проекти, броят на населението при които е в диапазона 2 000 - 10 000 жители, а най-малко за тези над 50 000. При определяне на точките за отделните групи населени места е следван принципа за демаркиране с другите финансови инструменти, а именно: в обхвата на финансираните от ОПОС проекти са обхванати населени места над 10 000 жители; в ПРСР са обхванати населени места до 2000 жители. С оглед на гореизложеното са заложени най-много точки за населените места от 2000-10000 жители, които не са включени с възможност за финансиране от страна на ОПОС и други финансови източници. Изразяваме мнение, че принципа за „демаркиране“ е трябвало да се приложи в критериите за допустимост, а не да се използва при определянето на точките в съответния показател за оценка, тъй като чрез прилагането му се дава приоритет на проекти, които засягат по-малко на брой жители.

• Критерий № 5 „Екологични и социални ползи“ - Изразяваме мнение, че показателите за оценка по този критерии не са ясно измерими. Не е разписано например какъв тип проекти се оценяват с точки по показател „Опазване и съхраняване на водния ресурс“ или показател „Осигуряване на качествена питейна вода“ и т.н. Те могат да се разглеждат повече като цели отколкото като показател за оценка, което крие рисък за обективност на оценките при тяхното прилагане.

Анализът на Методиката за оценка и класиране на обекти по отношение на обхвата, съдържанието и качеството показват липса на пълнота и изчерпателност на правилата, имащи за цел да определят реда, по който ще се извърши приоритизирането и изборът на проекти.

Критерии № 2 и № 3 са насочени към избора на проекти, свързани с изграждане, доизграждане на водоснабдителната и канализационната мрежи, както и съоръженията за пречистване (ПСОВ и ПСПВ). Липсват показатели за начина, по който се извършва

приоритизирането на проектите в сектор водоснабдяване. Не се отчита например процента на загуби във водопроводната мрежа, за да се прецени доколко финансирането е ефикасно. По отношение на проектите, свързани с отпадъчни води също липсват показатели за приоритизиране на проектите. В нито един от критериите например не се дава приоритет за по-спешното финансиране на проекти в агломерации, за които Европейската комисия е установила нарушение на директива 91/271/EИО. Липсата на посоченото не гарантира, че с приоритет се избират по-спешните, респективно ефективните проекти. Проектите, свързани с изграждане на инфраструктурата за отпадъчни води са с изравнен приоритет по отношение на проектите, свързани с изграждане на инфраструктурата в сектор водоснабдяване, което не е в съответствие с приоритетите за финансиране на проекти в сектор „Управление на водите“ приети от УС на ПУДООС на 26.02.2021 г. Съгласно тях проектите в направление „питейни води“ се заделя 20 % от финансовия ресурс, а за тези с направление „отпадъчни води“ 70 %, т.е. методологията не е съобразена с приоритетите на ПУДООС в сектор „Управление на водите“.

12. В методологията или обявленето не е посочен ред за обжалване на резултатите от процедурата.

В резултат от направените констатации правим заключение, че изготвената Методология не гарантира провеждането на прозрачна, ефикасна и ефективна процедура за избор на инвестиционни проекти.

3. Анализ на проведената процедура за финансиране на проекти в сектор „Управление на водите“ чрез прилагане на Методологията

В резултат на решенията на УС на ПУДООС и във връзка с изпълнение на Заповед РД -226/24.03.2021 г. на министъра на околната среда и водите МРГ е провела процедура за подбор и оценка на проекти по условията на Методологията.

1. За всеки от постъпилите със заявление проект за финансиране е изгoten „Отчетен лист“ Приложение №1 от Методологията. Същият е различен от публикувания на интернет страницата на ПУДООС - съдържа таблици за извършване на проверки, касаещи трите фази за оценка на проектите:

1. Окомплектоване на документите.
2. Техническа оценка
3. Критерии за оценка и точки

Проверката на отчетните листове констатира следните пропуски и несъответствия:

- Отчетните листове включват проверки по фаза, 1, 2 и 3 от процедурата за избор и критерии за приоритизация. Същите съдържат заключение само по фаза 1 - за окомплектованост/неокомплектованост и съответно преминаване/непреминаване процедура за контрол. Липсва заключение относно резултатите от проверките по фаза 2 и фаза 3, които са част от Отчетния лист.

Отчетните листове съдържат непълна информация относно окончателните резултати по документираните с тях проверки.

- При извършване на оценка във фаза 1 „Окомплектоване на документите и допустимост на проектите“, като неокомплектовани са третирани заявления, към които не са представени разрешения за строеж или представените са с изтекъл срок на валидност. Съгласно обявените условия за прием на документи валидно разрешение за строеж се изисква само ако е налично, тоест не е задължително и не може да е основание за

отстраняване. Методологията не е спазена. В хода на проверка за окомплектованост на документите се въвеждат нови условия и въз основа на тях не са допуснати 25 заявления за разглеждане. Отстраняването на заявления на основание непредставено актуално разрешително за строеж или непредставено в хода на фаза 1, не съответства на обявените условия.

• Оценката във фаза 2 „Критерии за оценка и точки“ е извършена в отчетните листове по пет критерия. При два критерия оценката не оказва влияние върху крайния резултат от класирането, тъй като:

➤ По критерий „Проектна готовност“ поради факта, че до оценка са допускани само проекти с валидно разрешение за строеж, всички проекти са оценени със 100 точки. При прилагане на формулата за обща оценка всеки оценяван проект е получил обща оценка 30 т., което прави оценката за този критерий неефективна.

➤ Оценката по критерий „Вид инвестиционно предложение“ включва три показателя, оценявани с единакъв брой точки - 100. Приложена е формула, представляваща умножение на точките на един от трите показателя с коефициент за тежест, което води до оценка 10 за всеки инвестиционен проект, и прави оценката неефективна.

• Оценката по фаза 3 „Техническа оценка“ в отчетните листове се състои от констатация за наличие на положителни становище от ресорната дирекция на „Български Вик Холдинг“ ЕАД и от ресорната дирекция на МОСВ. Наличието на такива становища не е включено като изискване в Методологията и не е предвидено като част от техническата оценка. В същото време в отчетните листове не се предвижда и не се извършва проверка за наличие на становище за направена техническа оценка и резултатите от нея, предвид т.3 на раздел IV „Процедура за избор на критерии за приоритизация на проекти“ от Методологията.

Така извършената проверка в отчетните листове по фаза 3 „Техническа оценка“, не дава информация относно изпълнението на изискването за всеки от проектите да е изготовено писмено становище с констатации и препоръки в резултат от подробното разглеждане на всеки проект по отношение на пълнота и точност на информацията, в съответствие с изискванията на ЗУТ и съответствието на проектната документация със сметната документация на проекта.

• Констатирани са грешки като: поставени точки на повече от един показател по критерии, допускащ само един, неизвършена комплексна оценка, липса на подпись от член на МРГ. Същите не са отстранени поради липса на текущ и последващ контрол.

2. С Протокол 1/02.04.2021 г. на МРГ работната комисия по фаза 3 е удостоверила наличието на изготовено писмено становище за всяко проектно предложение, преминало фаза 1 и получило във фаза 2 комплексна оценка над 31 точки. В т. 5 от приложението към цитирания протокол, е отразено наличието на Приложение 4 „Комплексна оценка на проектните предложения, преминали на фаза 3 „Техническа оценка“. Установи се, че представените документи от ПУДООС с писмо вх. № 48-00-461/21.06.2021 г. не съдържат цитираното по-горе Приложение 4 със становища за комплексни оценки от фаза 3. При повторно поискване с електронно писмо от 02.07.2021 г. ПУДООС представи обобщено експозе, което е представила вече, като част от Приложение 1 към Протокол 2/13.04.2021 г. на МРГ и както е видно от двата цитирани протокола на междуведомствената работна група е документ, различен от писмено становище за техническа оценка по фаза 3.

В резултат от констатираното правим заключение, че не са налични регламентираните в т.3, раздел IV „Процедура за избор и критерии за приоритизация проекти“ от Методологията

писмени становища с констатации и препоръки за всеки един от проектите, вследствие извършена проверка за пълнота и точност на информацията, в съответствие с изискванията на ЗУТ и за съответствие на проектната документация със сметната документация.

Недокументирането на проверката от фаза 3 „Техническа оценка“ създава рисък по отношение обективността на резултатите от техническата оценка, както за съответствието на документацията със ЗУТ, така и прилагането на цените от Приложение 3 към Методологията, касаеща определянето размера на безвъзмездното финансиране за всеки класиран проект.

3. С изготвянето на обобщеното експозе от МРГ, за проект на стойност 8 542 650,76 лева е предложена сума за финансиране до 6 000 000 лева. Като основание е направеното заключение, че сумата от 5 000 000 лева е „лимитна стойност за финансиране“, което е различно от условието описано в Приложение № 2 „Отчетен лист“ и Приложение № 2 „Критерии за оценка и точки“ към Методологията - „общата стойност на инвестиционното предложение или етап от него не може да надвишава 5 000 000 лв. без ДДС“. Въведеното ограничение за стойността на проектното предложение е приложено, като лимитна стойност за финансиране, в резултат на което е взето решение за частично финансиране без информация как проекта ще се дофинансира за да бъде изпълнен.

4. Констатирано е несъответствие, касаещо инвестиционно предложение вх. № БВИКХ2021-19/19.03.2021г. Заявлението е за проект на стойност 2 446 326,82 лева. След писмо на ПУДООС със забележи относно необходимостта от редуциране на количествата на пътните работи и завишените цени, заявителят е подал актуализирано заявление на стойност на проекта 2 393 446,75 лева. В обобщеното експозе на МРГ, грешно е отразена и съответно одобрена за финансиране сумата от първото заявление – 2 446 326,82 лева.

5. Не е налично писмо на МРГ към заявител, с което следва да се обоснове причината за внасяне на второ актуализирано заявление и редуциране на исканото финансиране от 7 163 412,47 лв. на 5 114 492,92 лв.

6. В представените документи от проведената процедура не е документиран упражнен текущ и/или последващ контрол .

В резултат на констатираните и изложени несъответствия правим заключение, че проведената процедура за избор на инвестиционни проекти за безвъзмездно финансиране на база приложената Методология, не гарантира ефективно и ефикасно разходване на финансовия ресурс.

4. Проверка за обезпеченост на финансирането на проектите с финансов ресурс от постъпили средства за погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружествата и платени чрез „Български ВиК холдинг“ ЕАД .

За определяне размера на финансиране на инвестиционните проекти, класирани в резултат на проведена процедура, е съставен Протокол „Приложение 5 към Протокол на МРГ“. Протоколът определя прогнозен размер на постъпленията през 2021 г., постъпили като средствата от погасяване на стари задължения от такси, натрупани от ВиК дружествата към МОСВ в размер на 52 733 672 лева, от които събрани постъпления по сметката на ПУДООС - 27 232 212 лева и очаквани постъпления в размер на 25 501 460 лева. Представените документи от ПУДООС с вх. № 48-00-461/21.06.2021 г., не съдържат информация, която да потвърди съдържанието на цитирания Протокол „Приложение 5 към Протокол на МРГ“. Същият съдържа данни, за които не е описана технологията на тяхното събиране и обработване, не са налични и подкрепящи ги документи.

В отговор на отправени запитвания до ПУДООС в качеството му на получател на таксите по реда на чл. 196 от ЗВ относно удостоверяване на информацията в Протокол „Приложение 5 към Протокол на МРГ“ предприятието уточнява, че не събира и не отразява по характер постъпленията на средствата от БД. Таксите, глобите и имуществените санкции, постъпили по банковите сметки на басейновите дирекции или на Министерството на околната среда и водите се превеждат чрез трансфер към ПУДООС. В счетоводните регистри на предприятието предоставеният трансфер не се разделя по вид - такса, глоба или имуществена санкция, поради което и невъзможността на ПУДООС да потвърди информацията от протокола. Предвид това обстоятелство не може да се гарантира, че обезцеността на финансирането е в съответствие с решението на УС на ПУДООС за тази процедура.

СОНЯ БАНЧЕВА

Директор на дирекция „Вътрешен одит“

Изготвили:

1. Росица Петрова – държавен вътрешен одитор
2. Иван Ацев- държавен вътрешен одитор
3. Надя Джиголова- старши вътрешен одитор