

ДОКЛАД

за резултатите от извършен одит на ИСПА Мярка 2002/BG/16/P/PE/016
„Интегриран проект за подобряване на водния сектор на гр. Варна”
за периода от 01.01.2007 г. до 30.06.2009 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Въз основа на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2009 г. и в изпълнение на заповед № ОР-3-13 от 30.09.2009 г. на Свилена Симеонова, член на Сметната палата и ръководител на Отделение III, е извършен одит на ИСПА Мярка 2002/BG/16/P/PE/016 „Интегриран проект за подобряване на водния сектор на гр. Варна”, който обхваща периода от 01.01.2007 г. до 30.06.2009 г.

В резултат от извършения одит е съставен одитен доклад № 0300001309, приет с решение № 091/15.04.2010 г. на Сметната палата.

Информация за предмета на одита и за одитирания обект

Мярката представлява част от серия проекти в черноморския басейн, предложени за финансиране от Програма ИСПА през 2002 г. и 2003 г., и е част от българската Национална програма за приоритетно изграждане на пречиствателни станции за отпадъчни води в градове с население до 10 000 души.

Най-общата цел на мярката е да се защити Варненското езеро и близките плажове от замърсяването, причинено от заустването на непречистени отпадни битови и промишлени води, както и да се сведе до минимум неблагоприятното въздействие върху околната среда и риска за здравето на хората, живеещи в целевия район, който ще бъде обслужван от новата Пречиствателна станция за отпадни води (ПСОВ) и колекторите за отпадни води, както и черноморската крайбрежна зона.

Подцели на мярката са: да се предостави възможност на гр. Варна да изпълни директивата за градските отпадни води; да се осигури свързването с главната ПСОВ на население от 40 000 души, чиито отпадни води не се пречистват; да се намали замърсителния товар, заустван във Варненското езеро на по-малко от 65 тона на година; да се намали замърсяването на транс-граничния район (черноморския район); да се изгради ефективна екологична инфраструктура за улесняване на стопанските дейности; да се защити развиващата се туристическа индустрия на черноморското крайбрежие; да се подобрят възможностите за развитие на регионални икономически дейности по черноморското крайбрежие; да се създадат нови възможности за заетост – временна и постоянна – и да се стимулира местното и регионалното развитие.

Общият бюджет на мярката по ФМ е 25 432 000 евро, от които безвъзмездната помощ по Програма ИСПА е в размер на 19 074 000 евро (75 на сто), а националното съфинансиране е в размер на 6 358 000 евро.

Отговорни институции са Министерството на околната среда и водите (МОСВ), Дирекция „Фондове на Европейския съюз за околна среда” („ФЕСОС”) – Изпълнителна агенция (ИА ИСПА) и Община Варна – краен бенефициент на мярката. В Община Варна е създадено и функционира „Звено за управление на проекта” (ЗУП).

За одитирания период ръководители на одитирания обект са министърът на околната среда и водите Джевдет Чакъров, и кметът на Община Варна Кирил Йорданов, които съгласно чл. 6, ал. 1 от ЗФУК в публичния сектор носят управленската отговорност.

Извършеният одит обхваща:

- а) Подготовка и провеждане на тържните процедури. Сключени договори.
 - б) Изпълнение на договорите – техническо и финансово.
 - в) Финансова отчетност. Спазване на приетите процедури за финансово отчитане и управление на средствата по Програма ИСПА при изпълнение на мярката
 - г) Взаимоотношения между МОСВ и Община Варна.
 - д) Административен капацитет за изпълнение на мярката.
 - е) Контролни дейности при изпълнението на мярката.
 - ж) Неблагоприятни фактори, оказващи влияние върху ефективното и ефикасно управление на проекта.
- з) Ефикасност при използване на финансовите ресурси, ефективност на изпълнението на мярката (цели/действителни резултати).

Целта на одита е да се оцени дали Дирекция „ФЕСОС” в МОСВ (ИА ИСПА), е управлявала ефективно изпълнението на мярката в съответствие с изискванията на Финансовия меморандум (ФМ) и приложимото законодателство.

Специфични цели:

- а) Оценка на съответствието на проведените търгове, сключените с изискванията на ФМ, ЗОП или PRAG.
- б) Анализ и оценка на административния капацитет за изпълнение на мярката в ИА ИСПА, в МОСВ и в ЗУП – Община Варна.
- в) Оценка на ефективността на контролните дейности при изпълнение на мярката.
- г) Проверка на изпълнение на изискванията към МОСВ/Община Варна за издаване на задължителни документи, свързани с изпълнението на мярката (разрешение за строеж; за екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда; за придобиване собствеността на терена от Община Варна и други).
- д) Изпълнението на дейностите по мярката. Идентифициране на фактори, които оказват негативно влияние върху изпълнението на мярката след сключване на договорите за строителство и строителен надзор.
- е) Анализ и оценка за редовност на извършените плащания по изпълнение на дейностите и тяхното отразяване във финансовите и отчетните документи, както и за съответствието им с условията на ФМ и сключените договори.
- ж) Оценка за ефективност на изпълнение на дейностите от мярката и усвояемостта на средствата към 30.06.2009 г.

При одита са ползвани следните критерии за оценка:

- а) Съответствие на проведените търгове и сключените договори с ФМ и, ЗОП./PRAG.
- б) Спазване на изискванията на наръчника за изпълнение на проекти (PIM) и на практическото оперативно ръководство ROG във връзка с развитието на кадровите ресурси в Дирекция „ФЕСОС”. Квалифициран и опитен екип, отговарящ за изпълнението на мярката.
- в) Съответствие на осъществените контролни процедури с изискванията на ФМ и наръчниците PIM и ROG.
- г) Издадени: разрешение за строеж, решение по оценка за въздействието на околната среда (ОВОС), издаден акт за общинска собственост за терена, предназначен за строителство, както и документите по чл. 8, т. 4 от ФМ.
- д) Промени в планове за строителство. Неизпълнение на ангажиментите. Недостиг на средства.
- е) Точно и своевременно извършване на плащанията по договорите.
- ж) Степен на изпълнение и усвоени средства.

В законоустановения срок по чл. 39, ал. 3 от Закона за Сметната палата по одитния доклад е постъпило становище от ръководителя на одитирания обект, в което не се съдържат възражения по констатациите и оценките от одитния доклад. Становището съдържа коментари по отношение на проекта на препоръки.

II. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНИЯ ОДИТ

1. Финансов меморандум

Финансовият меморандум (ФМ) е подписан от Европейската комисия (ЕК) на 18.12.2003 г. със срок на изпълнение до 31.12.2008 г. С писмо на ЕК от 11.10.2006 г. срокът на мярката е удължен до 31.12.2010 г.

Първоначално определената сума за изпълнението на мярката е 25 432 000 евро, от които 19 074 000 евро – от Програма ИСПА (75 на сто) и 6 358 000 евро – национално съфинансиране (25 на сто). Впоследствие с постановление и решение на Министерския съвет за одитираната мярка са определени средства в размер на 11 678 691.21 лв.

2. Във финансовия меморандум са определени четири компонента по мярката:

а) Трансформиране на Пречиствателната станция за отпадъчни води (ПСОВ) – „Аспарухово” в помпена станция и изграждане на канализационна тръба под дъното на Варненското езеро.

б) Модернизиране на съществуващата ПСОВ – Варна до пълно вторично третиране, включващо и отстраняване на азота и готовност за биологично отстраняване на фосфора.

в) Обновяване на част от водоснабдителната и канализационната система (ВиК) на гр. Варна.

г) Техническа помощ на изпълнението.

2.1. В компонента за ВиК има пренасочване на средства между подкомпоненти, както следва:

а) С одобрението на ЕК са пренасочени средства от подкомпонента за подмяна на главен водопровод в квартал „Бриз” към подкомпонента за подмяна на азбестово-циментови тръби в квартал „Аспарухово”, като дължината на тръбите е увеличена от 12 км. на 13.5 км.

б) Извършено е пренасочване на средства от подкомпонент за квартал „Чайка” към подкомпонент за квартал „Аспарухово”, за което ЕК не е информирана в съответствие с раздел X, чл. 2 от ФМ.

2. Изпълнение на дейностите по компоненти

Периодът от началото на 2004 г. до края на 2006 г. се характеризира със започването на няколко тръжни процедури за консултанти, които впоследствие са били анулирани от ЕК. Формирано е значително забавяне на определените във ФМ срокове за изпълнение на дейностите по мярката, дължащо се основно на недостатъци в идейните проекти, некачествени тръжни документации, недостатъчно добра комуникация с бенефициента – Община Варна, и смяна на отговарящи за мярката служители.¹

2.1. Компонент Трансформиране на ПСОВ „Аспарухово” в помпена станция и конструиране на транспортна тръбопровод под дъното на Варненското езеро

2.1.1. Строителство

След проведени две тръжни процедури в съответствие с практическото ръководство за договорни процедури, финансирани от общия бюджет на Европейската общност, в контекста на външни дейности (PRAG) с договорни условия по международната федерация на инженерите- консултанти (FIDIC) (жълта книга), на 17.01.2008 г. е подписан договор за

¹ Основание за Препоръка № 1

строителство между министъра на околната среда и водите и оторизиран представител на SFELINOS S.A. Стойността на договора е **6 184 553** евро, а срокът за изпълнение на всички дейности по него е 18 месеца.

На 16.01.2008 г. от гръцката фирма SFELINOS S.A. е представена банкова гаранция за изпълнение от Националната банка на Гърция, клон Солун. Банковата гаранция е връщана няколкократно, поради несъответствия с изисквания в тръжната документация. На 07.02.2008 г. от гръцката фирма е представена окончателно банкова гаранция за изпълнение от Националната банка на Гърция, клон Солун (с № 224/089-08 за сума в размер на 618 500 евро).

През месец юли 2009 г. (извън одитирания период) по инициатива на МОСВ е извършено запитване до Националната банка на Гърция, клон Солун относно валидността на гаранцията, представена от гръцката фирма. От банката е отговорено, че такава гаранция за изпълнение не е издавана. За случая Министерството на околната среда и водите е сезирало компетентните органи.

По искане на МОСВ, през м. октомври 2009 г. от фирма SFELINOS S.A – клон България е представена нова гаранция за изпълнение, която също е подложена на проверка.

Към 02.11.2009 г., при посещението на място от одитния екип се констатира:

а) Дейностите по договора е трябвало да приключат на 14.08.2009 г., като срокът не е спазен.

б) Помещението на помпената станция е изградено и част от оборудването е монтирано.

в) Община Варна не е осигурила резервното ел. захранване за обекта, като за целта е необходимо закупуване на дизелов генератор.

в) От канализационната тръба върху дъното на езерото са положени 1500 м, като остават за полагане още около 400 м. След това предстои извършване на тестване и зариване на тръбата, ново тестване и предаване на обекта.

От гръцката фирма „SFELINOS S.A.” е поискано удължаване до 31.01.2010 г. на срока на договора за трансформиране на ПСОВ «Аспарухово» и изграждането на канализационната тръба под дъното на Варненското езеро. На 23.12.2009 г. (извън одитирания период) министърът на околната среда и водите е подписал удължаване на срока по договора.

Към 20.12.2009 г. (извън одитирания период) доставката и монтажът на инсталацията за резервното електрическо захранване са извършени.

Към 20.12.2009 г. (извън одитирания период) техническото изпълнение на договора е 79.5 на сто, а усвоените средства са 37 на сто.

2.1.1.1. Неблагоприятни фактори, оказващи влияние върху изпълнението на договора

а) При полагането на тръбата под дъното на Варненското езеро може да се срещнат неочаквани препятствия (твърди предмети, скали и т.н.) при заравянето ѝ.

б) Метеорологичните условия през м. януари 2010 г. могат да възпрепятстват изпълнението в срок на планираните дейности под вода.

Посочените неблагоприятни фактори създават риск за спазването и на новия срок на договора – 31.01.2010 г.

2.1.2. Супервизия

Проведена е открита процедура по Закона за обществени поръчки (ЗОП) за избор на супервайзор.

При тръжната процедура е определен критерият „икономически най-изгодна оферта” и е използван показател за оценка – опит и квалификация на ключовите експерти. Този показател не противоречи на действащия през периода на провеждане на тръжната

процедура ЗОП. Тъй като по време на търга е получена само една оферта няма финансови последиствия от прилагането му.

При процедурата не е спазен седем дневният срок за изпращане на информация до АОП за сключен договор – закъснението е от 53 дни, с което е нарушен чл. 44, ал. 1 от ЗОП и е предвидено съответно административно наказание съгласно чл. 132. ал. 1 от ЗОП.

На 19.11.2007 г. е подписан договор между „Консорциум „БТ Инженеринг ЕООД и Нирас А/С” и МОСВ. Стойността на договора е **530 000** евро. Срокът на изпълнение е 37 месеца - до 17.02.2011 г. (след крайния срок по мярката 31.12.2010 г.). Не е определен източникът на плащанията по договора след 31.12.2010 г.

Към 20.12.2009 г. финансовото изпълнение на договора е 90 на сто от договорената сума (530 000 евро).

2.2. Компонент Модернизация на съществуващата ПСОВ – Варна до пълно вторично третиране, включващо и отстраняване на азота и готовност за биологично отстраняване на фосфора

2.2.1. Строителство

След проведени две тръжни процедури по ЗОП (открита и договаряне без обявление) на 20.12.2008 г. е сключен договор между МОСВ и „Хидро-Трансстрой-Консорциум”. Стойността на договора е **11 914 999** евро и надвишава с 4 942 272 евро прогнозната стойност на поръчката. Превишението ще се покрие със средства, определени от ПМС № 267 от 03.11.2008 г. Срокът на договора е 23 месеца и 365 дни за отстраняване на дефекти.

Към 20.12.2009 г. техническото изпълнение е 10.34 на сто, а усвоените средства от изпълнителя са 10 на сто от предвидените.

2.2.2. Супервизия

Проведена е открита процедурата по ЗОП за избор на строителен надзор.

При извършената проверка за законосъобразност на откритата процедура по ЗОП се констатира, че в протокола на комисията не е посочена дата на завършване на работата по разглеждане, оценяване и класиране на офертите. Това не позволява да се оцени дали е спазен 5 дневният срок за издаване на мотивираното решение от възложителя, с което се обявява класирането на участниците съгласно чл. 73, ал. 1 от ЗОП.

На 20.10.2008 г. е сключен договор между МОСВ и Обединение „Rutex Egis Vseom Internacional”. Стойността на договора е **399 500** евро. Срокът на изпълнение е 37 месеца – до 12.02.2012 г. (след крайния срок по мярката 31.12.2010 г.).

Не е определен източникът на плащанията по договора след 31.12.2010 г.

Към 20.12.2009 г. са усвоени 30 на сто от предвидените средства.

2.3. Компонент Обновяване на част от ВиК системата на град Варна

2.3.1. Строителство

След проведена открита тръжна процедура по ЗОП на 27.04.2009 г. е сключен договор между МОСВ и „Хидрострой” АД. Стойността на договора е **5 657 732** евро, като превишението на прогнозната му стойност се финансира със средства, определени с Решение № 860 на Министерския съвет от 30.12.2008 г. Срокът на договора е 16 месеца от сключване на договора.

В договора за подмяна на ВиК системите не е включен обектът от квартал „Чайка” по т. 6.2.2.3 от Анекс 1 на ФМ.

Към 20.12.2009 г. техническото изпълнение е 40 на сто като няма усвоени средства от изпълнителя.

2.3.1.1. Неблагоприятни фактори, оказващи влияние върху изпълнението на договора

а) Непълният план на подземните комуникации в район „Владислав Варненчик”, предоставен от Община Варна, може да затрудни подмяната на ВиК-мрежата.

б) Европейската комисия може да наложи санкции във връзка с несъгласуваното с нея пренасочване на средства от обект в квартал „Чайка” (т. 6.2.2.3 от Анекс 1 на ФМ) към дейности в квартал „Аспарухово” (т. 6.2.2.4 от Анекс 1 на ФМ).

2.3.2. Супервизия

След проведена открита процедурата по ЗОП за избор на строителен надзор, на 27.04.2009 г. е сключен договор между МОСВ и „Рутекс” ООД. Стойността на договора е **290 000** евро. Срок на изпълнение – 30 месеца до 29.10.2011 г. (след крайния срок по мярката 31.12.2010 г.). Съгласно чл. 29 от договора изпълнителят представя гаранция за оставащи плащания, която покрива плащанията след 31.12.2010 г.

Към 20.12.2009 г. са усвоени 30 на сто от предвидените средства.

2.3.3. Доставка на оборудване за експлоатация и поддръжка на ВиК мрежите на гр. Варна

След проведени две тръжни процедури по PRAG, на 28.01.2008 г. е подписан договор между МОСВ и Euromarket-BRD Ltd, за доставка в съответствие с определеното в тръжната документация оборудване за гр. Варна. Стойността на договора е **724 728** евро. Срокът за доставка е осем месеца от подписване на договора. Гаранционният период на доставеното оборудване е две години.

Към 20.12.2009 г. договореното оборудване е доставено и предвидените средства са усвоени.

2.4. Компонент Техническа помощ на изпълнението

2.4.1. Консултант за техническа помощ при оценка в процедури за възлагане на обществени поръчки

Проведена е открита процедурата по ЗОП за избор на Консултант за техническа помощ. При тръжната процедура е приложен критерият „икономически най-изгодна оферта”. Като показател за оценка е използван опит и квалификация на ключовите експерти. Този подход не противоречи на действащия през периода на провеждане на тръжната процедура ЗОП. Тъй като по време на търга е получена само една оферта няма негативни последиствия от прилагането му.

На 25.08.2008 г. е сключен договор между МОСВ и „Екопро Консулт” ЕООД. Стойността на договора е **55 000** евро. Срокът за изпълнение е 24 месеца от датата на сключване на договора.

Към 20.12.2009 г. консултантът е извършил всички договорени дейности и е получил предвидените по договора средства.

2.4.2. Консултант за техническа помощ за изпълнение на четири ИСПА мерки за интегрирано управление на водния сектор в Смолян, Варна – Лот 2, Балчик и Шумен

След проведена тръжна процедура по PRAG, на 14.07.2007 г. е подписан договорът между МОСВ „Проджект Мениджмънт” ООД на стойност в частта за Варна - 427 470 евро. Срокът на договора е 36 месеца от датата на започването му. Изпълнението на договора е започнало на 17.09.2007 г.

Към 20.12.2009 г. консултантът е получил 22 на сто от предвидените по договора средства.

2.4.3. Консултант за изготвяне на идейни и работни проекти и документация за възлагане на обществена поръчка за избор на строителна реконструкция и разширение на водоснабдителната и канализационната системи на гр. Варна

Проведени са две процедури по ЗОП (открита и договаряне без обявление). При тръжната процедура е определен критерият „икономически най-изгодна оферта”. Като показател за оценка е използван опит и квалификация на ключовите експерти. Този показател

не противоречи на действащия през периода на провеждане на тръжната процедура ЗОП. Откритата процедура е прекратена, поради липса на подадени оферти. Тъй като при проведената процедура на договаряне без обявление е получена само една оферта определянето на този показател не се е отразило негативно на избора консултант.

На 21.08.2008 г. е сключен договор между МОСВ и „Декуманус” ООД. Стойността на договора е **320 000** евро. и срокът за изпълнението му е 9 месеца.

Към 20.12.2009 г. консултантът е извършил всички договорени дейности и е получил предвидените по договора средства.

Съгласно чл. 3, ал. 5 от договора, МОСВ трябва да сключи договор с изпълнителя („Декуманус” ООД) за осъществяване на авторски надзор на строителството, чрез процедура за договаряне с покана (малка обществена поръчка). В договора е записано, че с изпълнението му ще се уреди прехвърлянето на авторските права от „Декуманус” ООД на МОСВ. Към 20.12.2009 г. са извършени необходимите съпътстващи дейности и подписването на договор за авторски надзор е предстоящо.

2.5. Изводи

Генерираното закъснение на първоначално предвидените във ФМ срокове за провеждане на тръжните процедури, е довело до превишение на прогнозни цени по договори. Това рефлектира върху броя на подадените оферти и върху промяната на вида на обществената поръчка (от открита процедура към процедура по пряко договаряне). Наложило се е допълнително финансиране от държавния бюджет и по този начин е оскъпена реализацията на мярката.

Извършената от ИА ИСПА проверка на банкови гаранции за изпълнение съдейства за намаляване на риска от документни измами.

Установени са нарушения на ЗОП (по чл. 44, ал. 1, чл. 45а, ал. 1 и чл. 93, ал. 4 от ЗОП). Използването на показателя „Опит и квалификация на ключови експерти” за оценка на офертите е негативна практика, тъй като този показател следва да се използва като условие за допустимост.

Идентифицира се риск от несвоевременно изпълнение на изграждането на преносния тръбопровод под Варненското езеро за свързване с канализационната мрежа на Варна и основната ПСОВ Варна. Полагането на тръбата под дъното на Варненското езеро може да се забави поради неблагоприятни атмосферни условия и непредвидени препятствия по трасето ѝ. При компонента за обновяване на част от ВиК мрежата има риск от налагане на санкции, във връзка с несъгласуването между МОСВ и ЕК пренасочване на средства от един обект към друг в рамките на Община Варна.

3. Взаимоотношения между МОСВ и Община Варна. Придобиване на земя и оценка за въздействие на околната среда, както и изготвяне на задължителни документи, свързани с мярката

Към 20.12.2009 г. Община Варна:

а) Не е представила план за управление на водите (мастер-план) при условия приемливи за ЕК. През месец август 2009 г. Община Варна, в задълженията на която е изготвянето му, е информирала координатора, че екип на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) е започнал разработване на плана с финансиране от Световната банка. С писмо на министъра на околната среда и водите от Община Варна е поискана допълнителна информация за ангажиментите за изготвяне на мастер-плана.

б) Издала е необходимите документи, свързани с реализацията на инвестицията.

в) не е представила решение относно бъдещата експлоатация на Инвестицията.

3.1. Изводи

Неизпълнението на изискването за представяне на актуализиран план за управление на водите до края на 2010 г. може да доведе до неусвояване на окончателното плащане по

мярката. (реф. чл. 8, т. 4 (с) от Специфични условия на ФМ).

Неизпълнението от страна на Община Варна на изискванията на чл. 5, т. 13 от двустранното споразумение, относно решение за управлението на Инвестицията би довело до проблеми при бъдещата ѝ експлоатация и постигане на нейните цели.

4. Финансова отчетност. Спазване на приетите процедури за финансово отчитане и управление на средствата по Програма ИСПА при изпълнение на мярката

Одитът установи:

а) Окончателните плащания са документално обосновани с изискващите се документи по РІМ и РОГ.

б) Извършените плащания по договорите са точни, своевременни и пълни съгласно регламентираното в договорите и първичните счетоводни документи (Фактура за окончателно плащане).

в) Контролните процедури за извършените плащания съгласно РІМ и РОГ са спазени.

г) Няма спрени и забавени плащания.

Към 30.06.2009 г. са платени общо 3 679 386 евро, което представлява 13.87 на сто от размера на предвидените по мярката средства.

Общата сума на сключените договори (включително и тези преди одитирания период) е в размер на 26 526 484 евро, а бюджетът по ФМ е 25 432 000 евро. Общо договорените средства са с 1 094 484 евро повече от бюджета по ФМ – превишение с 4.3 на сто).

4.1. Изводи

Прилаганите в ИА ИСПА на МОСВ процедури за извършване и отчитане на плащанията съответстват на изискванията на ФМ, РІМ и РОГ.

5. Административен капацитет за изпълнение на мярката

В ЗУП участват служители от Община Варна, ВиК – Варна, РИОСВ – Варна и представител на фирма-консултант. През одитирания период има текучество в ЗУП.

В бюджета към мярката не са предвидени средства за финансиране на дейността на ЗУП, което затруднява общината във връзка с осигуряването на съответни допълнителни средства.

5.1. Изводи

Отчетеното текучество на кадри не е повлияло съществено при изпълнението на мярката.

6. Контролни дейности по отношение на ИСПА Мярка 2002 /BG/16/P/PE/016 „Интегриран проект за подобряване на водния сектор на гр. Варна” за периода от 01.01.2007 г. до 30.06.2009 г.

Практическите наръчници РІМ и РОГ регламентираните вътрешните правила, свързани с функционирането на системата за вътрешен контрол в Дирекция „ФЕСОС”, в това число и по отношение на одитираната ИСПА мярка.

При провеждането на тръжните процедури за трансформиране на ПСОВ „Аспарухово” в помпена станция и конструирането на трансферна тръба под дъното на Варненското езеро:

а) има нарушения на ЗОП, което е индикатор за недостатъчна ефективност на осъществените контроли.

б) има индикатор за недостатъчност на въведения с РІМ и РОГ контрол по отношение на банковите гаранции, представяни като гаранции за изпълнение при сключването на договорите.²

² Основание за Препоръка № 2

Препоръките от направените одити на мярката от други органи са изпълнени или са в процес на изпълнение от Дирекция „ФЕСОС“ на МОСВ.

6.1. Изводи

В наръчниците РИМ и РОГ не е предвиден контрол върху гаранциите за изпълнение, представяни при сключването на договорите.

Изпълнението на препоръките от направените одити на мярката от други органи е допринесло за подобряване на управлението на дейностите по мярката.

7. Ефикасност при използване на финансовите ресурси, ефективност на изпълнението на мярката (цели/действителни резултати)

7.1. Ефикасност при използване на финансовите ресурси

7.1.1. Закъснение при сключване на договорите за изпълнение на мярката

Срокът за приключване на дейностите и плащанията по мярката е 31.12.2008 г., съгласно ФМ. В края на 2006 г. ЕК удължава срока до 31.12.2010 г.

Договорите за модернизирание на ПСОВ Варна и за подмяна на част от ВиК мрежата са сключени след повече от пет години от подписването на ФМ в края на 2003 г. През този период под влиянието на редица фактори, в това число и наблюдавания през периода икономически растеж, цените на строителните дейности и на материалите са се повишили над нивото на прогнозните им величини определени през 2003 г.

В резултат на отчетеното закъснение цените на подадените оферти за изпълнение на договорите значително са надвишили прогнозните цени. Необходимостта от доплащане на разликата между прогнозна и актуална стойност на договорите е наложила допълнително финансиране със средства от държавния бюджет.

7.1.2. Плащане по договори за супервизия след 31.12.2010 г.

Съгласно условията на договорите за Аспарухово и за модернизация на ПСОВ Варна, срокът за приключването им е значително по-дълъг от определения краен срок по мярката. Ако не се получи допълнително удължаване на срока на мярката, плащанията след него ще трябва да се обезпечат от държавния бюджет.

7.2. Ефективност на изпълнението на мярката (цели/действителни резултати)

Пречиствателната станция за отпадъчни води –Варна, след 31.12.2010 г. трябва да е в състояние да пречиства отпадъчните води до необходимата степен за показател общ фосфор, съгласно изискванията на Наредба № 6 от 09.11.2000 г. и на Директива 91/271 на ЕС. Заложения в мярката дейности за модернизация на ПСОВ Варна, не предвиждат изграждане на съответни съоръжения за отстраняване на фосфор, което е предвидено за следващ етап.

Към 20.12.2009 г. най-малък е напредъкът при реконструкцията и модернизацията на ПСОВ на град Варна. При изтекъл около 50 на сто от периода за изпълнение, към 20.12.2009 г. са изпълнени 10.34 на сто от договорените дейности, поради късно сключване на договора и закъснение при представянето на работен проект. Изпълнението на договора се извършва съгласно приетата работна програма, от графика на която няма закъснение.

Отбелязва се високата степен на усвоени средства от надзора на компонента за Аспарухово (90 на сто), за период от около 60 на сто от определения по договора срок. Това е в резултат на сключения с изпълнителя договор от тип „Global price“, плащанията по който зависят не от обема на извършената работа, а се основават на предварително утвърдена схема.

7.3. Изводи

7.3.1. Ефикасност при използване на финансовите ресурси

Просрочването на заложения график по мярката е съдействало за повишаване на цените на предвидените строителни дейности. Допълнителното финансиране със средства от държавния бюджет за изпълнението на договори по мярката понижава ефикасността при използване на финансовите й ресурси.

Осигуряването на финансиране за плащания след 31.12.2010 г. по два от договорите за супервизия (Аспарухово и ПСОВ Варна) генерира риск от допълнително оскъпяване на мярката и намаляване на ефикасността при използване на финансовите ѝ ресурси. Това ще доведе до необходимост от осигуряване на допълнителен бюджетен ресурс.

7.3.2. Ефективност на изпълнението на мярката (цели/действителни резултати)

Степента на изпълнението на компонентите по мярката (критерият за ефективност) показва:

Към 30.06.2009 г. строителните дейности по мярката са на предварителен етап или са стартирали частично, което дава основание да се оцени изпълнението на проекта към този момент като неефективно.

Към 20.12.2009 г. степента на усвоените средства от строителния надзор за Аспарухово спрямо степента на извършените строителни дейности е висока, което показва недостатъците на договори от вида „Global price” и генерира риск от формално изпълнение на оставащите до края на договора ангажименти от страна на изпълнителя.

При максимално ангажиране на ресурсите на строители, надзор, консултанти, отговорните фактори в МОСВ и в Община Варна, дейностите по мярката могат да бъдат извършени в договорения срок и с необходимото качество в съответствие с изискванията на ЕК.

III. ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит и на основание чл. 41, ал. 1 от ЗСП се дават следните препоръки на министъра на околната среда и водите:

1. МОСВ да разработи критерии за оценка на качеството на представяните от общините идейни проекти за финансиране по Оперативна програма “Околна среда”.

2. В Наръчника за изпълнение на проекти (PIM) и в Практическото оперативно ръководство (POG) да се въведе процедура за проверка на гаранциите за изпълнение, представяни при сключването на договорите.

На основание чл. 42, ал. 1 от ЗСП, в срок от шест месеца от получаване на настоящия доклад, министърът на околната среда и водите следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това Сметната палата.

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 41, ал. 1 от Закона за Сметната палата и е приет от Сметната палата с решение № 091/15.04.2010 г.