



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400100220

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Националната здравноосигурителна каса за 2019 г.

София, 2020 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет	4
Мнение	4
База за изразяване на мнение	4
Обръщане на внимание.....	5
Правно основание за извършване на одита	6
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	6
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....	6
Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	7
Некоригирани неправилни отчитания.....	8
Коригирани неправилни отчитания.....	9
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	11

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
ЕБК	Единна бюджетна класификация
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
МФ	Министерство на финансите
ОПР	Отчет за приходи и разходи
ВРБ	Второстепенен разпоредител с бюджет
ЗЗО	Закон за здравното осигуряване
НЗОК	Националната здравноосигурителна каса
ЦУ	Централно управление
СЗОК	Софийска здравноосигурителна каса
РЗОК	Районна здравноосигурителна каса
НАП	Национална агенция по приходите
ПП	Програмен продукт

ДО
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО
СЪБРАНИЕ

ДО
ПРОФ. Д-Р ПЕТКО САЛЧЕВ
УПРАВИТЕЛ НА
НАЦИОНАЛНАТА
ЗДРАВНООСИГУРИТЕЛНА КАСА

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Националната здравноосигурителна каса, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2019 г., консолидиран отчет за приходите и разходите, консолидиран отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства за годината, завършваща на тази дата, както и приложение към консолидирания финансов отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводна политика.

Сметната палата изразява мнение, че приложеният консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на Националната здравноосигурителна каса към 31 декември 2019 г. и за нейните консолидирани финансови резултати от дейността и консолидираните ѝ парични потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

База за изразяване на мнение

Сметната палата извърши одита в съответствие със Закона за Сметната палата и МСВОИ (1003-1810). Отговорностите на Сметната палата съгласно МСВОИ (1003-1810) са описани допълнително в раздела *Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет* от настоящия доклад. Сметната палата е независима от Националната здравноосигурителна каса в съответствие с *Етичния кодекс на Сметната палата*, като тя изпълни и своите други етични отговорности в съответствие с този кодекс. Сметната палата счита, че получените одитни доказателства са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на мнение.

Обръщане на внимание

Без да класифицира своето мнение, Сметната палата обръща внимание на следните обстоятелства, подходящо оповестени в обяснителната записка към консолидирания годишен финансов отчет, които имат значение за правилното разбиране на отчета:¹

1. Съгласно указания на т. 18.1. от писмо ДДС № 20 от 2004 г. на МФ приходите от осигурителни вноски се отчитат на касова основа, модифицирана с ефекта от начислените вземания по начети.

Приходите от здравноосигурителни вноски, намерили отражение в ГФО на НЗОК към 31.12.2019 г. са осчетоводени на касова основа.

При отчитане на приходите от здравноосигурителни вноски на начислена основа финансовото и имуществено състояние на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) към 31.12.2019 г. би било различно от това, което е представено в този ГФО.

2. В раздел А, т. 2 „Изменение на нетните активи“ от обяснителната записка е включено пояснение за отрицателния размер на капитала от (-) 333 882 347 лв.:

„Отрицателния размер на капитала в пасива на баланса към 31.12.2019 година на НЗОК се дължи на :

- съставено счетоводно записване към 31.12.2010 г. в размер на 1 413 282 хил. лева, отразяващо преведената наличност по разплащателна сметка на НЗОК в БНБ към 31.12.2010 г. по сметката на Централния бюджет, съгласно ДДС 09/15.12.2010 г., раздел VIII на МФ, в резултат § 27, ал. 1 от Закона за държавния бюджет на Р България за 2011 година, гласуван от Народното събрание на Р България. Същото оказва влияние в изготвените след 2010 година баланси на НЗОК, включително и този към 31.12.2017 година;

- в отчетеното изменение на нетните активи в годишните финансови отчети на НЗОК през годините, нетните салда на раздел 6 „Сметки за разходи“ са повече от нетните салда на раздел 7 „Сметки за приходи и трансфери“.

3. В раздел Б, т. 1. „Други вземания“ от обяснителната записка е включено пояснение за неуредени към 31.12.2019 г. вземания на НЗОК от чуждестранни институции,² във връзка със заявени иски от НЗОК за възстановяване на извършени разходи по реда на чл. 62 от Регламент (ЕО) № 987/2009 г., в размер на 9 125 233 лева.³

В раздел V. „Просрочени вземания и задължения“, т. 1 „Просрочени вземания на ЦУ на НЗОК към 31.12.2019 г.“ от същото приложение е оповестено, че 262 163 лв. от тези вземания са просрочени, като е представена информация за институциите, дата на изпращане на иска и дължимата сума към 31.12.2019 г.

4. В раздел Б. „Пасиви и приходи за бъдещи периоди“ – „Пасив на баланса“, т. 1 „Краткосрочни задължения“ от обяснителната записка е включено пояснение за неуредените към 31.12.2019 г. задължения на НЗОК към чуждестранни институции,⁴ във

¹ ОД № 01

² органи за връзка, по отношение на обезщетенията в натура, съгласно чл.36 и чл.63 от Регламент (ЕИО) №1408/71, чл.35 и чл.41 от Регламент (ЕО) №883/2004

³ отразени по сметка 4857 „Други вземания от други държави (приходно-разходни позиции)“

⁴ орган за връзка, по отношение на обезщетенията в натура, съгласно Регламент (ЕО) № 883/2004 г. и Регламент (ЕО) № 987/2009 г.

връзка с постъпили искиове от тях за възстановяване на извършени разходи по реда на чл. 62 от Регламент (ЕО) № 987/2009 г. в размер на 141 236 038 лева.⁵

В раздел V. „Просрочени вземания и задължения“, т. 2 „Просрочени задължения“ от същото приложение е оповестено, че 11 232 285 лв. от тези задължения са просрочени, като е представена информация за институциите, дата на постъпване на иска, дължимата и просрочената сума към 31.12.2019 г. във валута и лева.

Правно основание за извършване на одита

Сметната палата извърши одита на основание чл. 54 от Закона за Сметната палата, Програмата за одитната дейност на Сметната палата на Република България за 2020 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-01-002 от 17.02.2020 г., изменена със Заповед № ОДР 04-01-025 от 17.03.2020 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет

Ръководството носи отговорност за изготвянето и достоверното представяне на този консолидиран финансов отчет в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси, и за такава система за вътрешен контрол, каквато ръководството определи, че е необходима, за да даде възможност за изготвянето на консолидирани финансови отчети, които да не съдържат съществени неправилни отчитания, независимо дали длъжници се на измама или грешка.

При изготвяне на консолидирания финансов отчет ръководството носи отговорност за оценяване способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие, оповестявайки, когато това е приложимо, въпроси, свързани с предположението за действащо предприятие и използвайки счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие, освен когато бюджетната организация ще бъде закрыта или нейната дейност ще бъде преустановена.

Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет

Целите на Сметната палата са да получи разумна степен на сигурност относно това дали консолидираният финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали длъжници се на измама или грешка, и да издаде одитен доклад, който да включва одитно мнение. Разумната степен на сигурност е висока степен на сигурност, но не е гаранция, че финансов одит, извършен в съответствие с МСВОИ (1003-1810), винаги ще разкрива съществено неправилно отчитане, когато такова съществува. Неправилните отчитания могат да възникнат в резултат на измама или грешка и се считат за съществени, ако би могло разумно да се очаква, че те,

⁵ отразени по сметка 4853 „Други задължения към други държави (приходно-разходни позиции)“

самостоятелно или като съвкупност, ще окажат влияние върху икономическите решения на потребителите, вземани въз основа на този консолидиран финансов отчет.

Като част от финансовия одит в съответствие с МСВОИ (1003-1810), Сметната палата използва професионална преценка и запазва професионален скептицизъм по време на целия одит. Сметната палата също така:

- идентифицира и оценява рисковете от съществени неправилни отчитания в консолидирания финансов отчет, независимо дали дължащи се на измама или грешка, разработва и изпълнява одитни процедури в отговор на тези рискове и получава одитни доказателства, които да са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на одитно мнение. Рискът да не бъде разкрито съществено неправилно отчитане, което е резултат от измама, е по-висок, отколкото риска от съществено неправилно отчитане, което е резултат от грешка, тъй като измамата може да включва тайно споразумяване, фалшифициране, преднамерени пропуски, изявления за въвеждане на одитора в заблуждение, както и пренебрегване или заобикаляне на вътрешния контрол.

- получава разбиране за вътрешния контрол, имащ отношение към одита, за да разработи одитни процедури, които да са подходящи при конкретните обстоятелства, но не с цел изразяване на мнение относно ефективността на вътрешния контрол на бюджетната организация.

- оценява уместността на използваните счетоводни политики и разумността на счетоводните приблизителни оценки и свързаните с тях оповестявания, направени от ръководството.

- достига до заключение относно уместността на използване от страна на ръководството на счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие и, на базата на получените одитни доказателства, относно това дали е налице съществена несигурност, отнасяща се до събития или условия, които биха могли да породят значителни съмнения относно способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие. Ако Сметната палата достигне до заключение, че е налице съществена несигурност, от нея се изисква да привлече внимание в одитния си доклад към свързаните с тази несигурност оповестявания в консолидирания финансов отчет или в случай че тези оповестявания са неадекватни, да изрази модифицирано мнение. Заключениеята на Сметната палата се основават на одиторските доказателства, получени до датата на одитния доклад. Бъдещи събития или условия обаче могат да станат причина бюджетната организация да преустанови функционирането си като действащо предприятие.

- оценява цялостното представяне, структура и съдържание на консолидирания финансов отчет, включително оповестяванията, и дали консолидираният финансов отчет представя стоящите в основата операции и събития по начин, който постига вярно и честно представяне.

Сметната палата комуникира с ръководството наред с останалите въпроси, планирания обхват и време на изпълнение на финансовия одит и съществените констатации от одита, включително съществени недостатъци във вътрешния контрол, които са идентифицирани по време на извършвания финансов одит.

Част II. Докладване във връзка с други закони и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет

В съответствие с чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата и МСВОИ 12 *Ползи от работата на върховните одитни институции – насочена към подобряване на живота на гражданите*, Сметната палата, за да отговори на очакванията на обществото и за да засили отчетността, прозрачността и интегритета на бюджетните организации, комуникира в одитния доклад констатираните неправилни отчитания, съществени недостатъци на вътрешния контрол и случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби, освен когато:

- дадена констатация се отнася за въпрос, който очевидно е без никакви последици за консолидирания финансов отчет;
- закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на дадена констатация; или
- в изключително редки случаи, Сметната палата реши, че дадена констатация не следва да бъде комуникирана в одитния доклад, тъй като би могло разумно да се очаква, че неблагоприятните последствия от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществения интерес от тази комуникация.

Включените в Част II на настоящия одитен доклад констатации не се отнасят за съществени неправилни отчитания и не описват случаи, в които Сметната палата не е в състояние да получи достатъчни и уместни доказателства, за да достигне до заключение, че консолидирания финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

Некоригирани неправилни отчитания

1. За вземания, в размер на 353 830 лв., възникнали в период преди 01.01.2019 г. и осчетоводени като просрочени по сметки от подгрупа 991 „Статистика за просрочени вземания“ към 31.12.2019 г. не са осчетоводени разходи за провизии, в размер на 176 915 лв. (54 617 лв. – публични и 122 298 лв. – други).⁶

Не са спазени указанията на т. 36.2 от писмо ДДС №20 на МФ от 2004 г., относно правила за провизиране за несъбираемост на вземанията.

С размера на неправилното отчитане е занижен шифър 0611 „Разходи за провизии за вземания“ от Отчета за приходи и разходи (176 915 лв.)

С размера на същото неправилно отчитане са завишени шифри 0071 „Публични вземания - данъци, вноски, такси, санкции и лихви“ (54 617 лв.) и 0076 „Други вземания“ (122 298 лв.) от актива на баланса и занижен шифър 0403 „Изменение на нетните активи за периода“ от пасива на баланса (176 915 лв.).

2. В счетоводната политика на НЗОК е определено, че не се начисляват разходи за провизии за:⁷

- вземания по договори за отстъпки за лекарствени продукти по чл.21, ал. 1 от Наредба 10/2009 г., което е неприемливо и не осигурява минимизиране на риска в случаите, когато не са предоставени такива гаранции за тяхното обезпечаване, предвид просрочията на вземането.

- вземания, при които не е приключило изпълнителното производство по

⁶ ОД № 04

⁷ ОД № 03

събирането им, което е неприемливо и води до надценяване на тези вземания, неуредени в определени срокове, в т.ч. и предадените за принудително изпълнение на Националната агенция по приходите (НАП).

Посочените текстове са в противоречие с указанията на т. 36.2 от писмо ДДС №20 на МФ от 2004 г., относно правила за провизиране за несъбираемост на вземанията, което е оценено по характер.

3. При извършени одитни процедури за проверка на поети от НЗОК ангажименти по три договора, на обща стойност 694 240 лв., от които ангажиментите за ЦУ и два ВРБ Районна здравноосигурителна каса (РЗОК) Добрич и Софийска здравноосигурителна каса (СЗОК)) са в размер на 269 768 лв., се установиха следните **неправилни отчитания**:⁸

3.1. по договор за доставка на гориво в СЗОК са осчетоводени поети ангажимент за 2 732 лв., вместо за 8 400 лв., т.е. с 5 668 лв. по-малко. В ЦУ и РЗОК Добрич правилно са осчетоводени ангажименти общо за 135 068 лв.

3.2. по договор за сервизно обслужване на служебни автомобили:

- в ЦУ са осчетоводени 25 000 лв., вместо 18 000 лв., или със 7 000 лв. повече;
- в СЗОК са осчетоводени 1 341 лв., вместо 1 500 лв., или със 159 лв. по-малко.

3.3. по договор за пощенски услуги:

- в ЦУ са осчетоводени 150 000 лв., вместо 100 000 лв., или с 50 000 лв. повече;
- в СЗОК са осчетоводени 2 016 лв., вместо 5 000 лв., или с 2 984 лв. по-малко;
- в РЗОК Добрич са осчетоводени 651 лв., вместо 1 800 лв., или с 1 149 лв. по-малко.

Реализираните към 31.12.2019 г. ангажименти по трите договора са в размер на 38 845 лв., а осчетоводените по сметка 9200 „Поети ангажименти за разходи – наличности“ нереализирани ангажименти са в размер на 277 963 лв., вместо 230 923 лв., или с 47 040 лв. повече.

Не са спазени указанията на МФ дадени с писмо ДДС № 04 от 2010 г. относно определяне и осчетоводяване на поетите и реализирани ангажименти.

С размера на неправилното отчитане е завишен шифър 0650 „Задбалансови пасиви“ в отчетна група „Бюджет“ от баланса (47 040 лв.)

Коригирани неправилни отчитания⁹

1. Изплатените през годината средства, в размер на 1 500 000 лв., са осчетоводени неправилно по сметки 6026 „Разходи за поддръжка на софтуер“ и 4010 „Задължения към доставчици от страната“, вместо като предоставен аванс по сметка 4020 „Доставчици по аванси от страната“. ^{10,11}

Не са спазени указанията на т. 28 от ДДС № 03 от 2009 г. на МФ за отчитане на авансово платени суми срещу бъдеща доставка на услуга, която ще се извърши през следващата година.

2. За вземания в размер на 111 037 лв., възникнали в период преди 01.01.2019 г. и осчетоводени като просрочени по сметки от подгрупа 991 „Статистика за

⁸ ОД № 05

⁹ ОД № 07

¹⁰ „Осигуряване на консолидационна платформа за бази данни, предоставяна като услуга и доставка на лицензи за софтуерни продукти за нуждите на основни системи на НЗОК“.

¹¹ ОД № 02

просрочени вземания“ към 31.12.2019 г. в ЦУ не са осчетоводени разходи за провизии, в размер на 55 519 лв.¹²

Не са спазени указанията на т. 36.2 от писмо ДДС №20 на МФ от 2004 г., относно правила за провизиране за несъбираемост на вземанията.

3. В приложението към ГФО на НЗОК за 2019 г. не са извършени оповестявания за касовото отчитане на приходите от здравноосигурителни вноски намерили отражение в ГФО на НЗОК за 2019 г., наличието на одобрение на ГФО на НЗОК от ръководството - Надзорния съвет на НЗОК, отчетната стойност на напълно амортизираните дълготрайни материални и нематериални активи.¹³

Не са спазени указанията на т. 7 от НСС 10 за оповестяване наличието на одобрение на отчета от ръководството, т. 12 от НСС 16 за оповестяване на напълно амортизираните дълготрайни материални активи и т. 10 от НСС 38 за оповестяване на напълно амортизираните нематериални активи.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са установени съществени недостатъци на вътрешния контрол.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 6 от 2019 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланс, ОПР и приложение към ГФО на НЗОК за 2019 г.

Коригираният ГФО за 2019 г. е зареден в системата ИСО на МФ на 30.03.2020 г. и е представен в Сметната палата с вход. № 35-00-3 от 30.03.2020 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 7 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата. При необходимост можете да се запознаете с тяхното съдържание на адрес: гр. София, ул. „Екзарх Йосиф“ № 37.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 100 от 04.06.2020 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за Националната здравноосигурителна каса и един за Сметната палата.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:**

(Цветан Цветков)

¹² ОД № 03

¹³ ОД № 01

Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

В таблицата е представен списък на одитните доказателства, подкрепящи констатациите, комуникирани в проекта на одитния доклад.

№	Одитни доказателства	Брой страници
01	РД 2.7 Проверка на съставните части на представения в СП с вх. 05-00-2/24.02.2020 г. предварителен ГФО на НЗОК към 31.12.2019 г. с приложения. РД 2.24 Проверка на извършените оповестявания РД 2.16.11 Проверка за счетоводно отчитане на приходи, разходи, вземания и задължения в окончателния ГФО на НЗОК за 2019 г. (след представен отчет от МФ за размерът на осигурителните вноски на бюджетните предприятия, включени в схемата на централизирано разплащане на осигурителни вноски към 31.12.2019 г.) с приложения.	45
02	РД 2.5.2 Въпросник за събиране на информация относно изпълнение договор за консолидационна платформа и приложение	86
03	РД 2.16.2 Проверка за счетоводно отчитане на приходи, разходи, вземания и задължения в предварителния ГФО по сметки 4040, 4050, 4052, 4853, 4857, 4885, 4887, 4897, 4976, 6423, 6430, 7011, 7271, 9919 и 9929 в ЦУ с приложения. РД 2.5.1 Въпросник за събиране на информация за просрочени вземания	132
04	РД 2.25 Проверка за извършена проверка на счетоводните операции, свързани с изпълнение на указанията, дадени с ДДС № 20 от 2004 г. и ДДС № 14/2013 г. на Министерство на финансите относно начисляване на провизии, приходи и разходи по корективни сметки в края на отчетната година с приложения	63
05	РД 2.16.6 Проверка за счетоводно отчитане на поети ангажименти по сметки от групи 980 и сметка 9200 и банкови гаранции по сметка 9214 (РЗОК Ловеч, Смолян, СЗОК и ЦУ) с приложения.	4
06	РД 2.16.5 Проверка на счетоводно отчитане на разходи за възнаграждение на персонала и дължимите осигурителни вноски за тях - сметки 6041,6042 и 6051 в РЗОК - Пазарджик, Пловдив, Плевен, Благоевград, Сливен, Стара Загора, Варна, Бургас, В. Търново, СЗОК и ЦУ с приложения.	7
07	РД 2.29 Проверка на извършените корекции	6