

Резюме на доклади за констатация

С решение No 1097 от 1 декември 2011 г. КРС определи Консорциум „Проверка на разходите на пощенския оператор със задължение за УПУ“ („Консорциумът“) за изпълнител на обществена поръчка за проверка на прилагането на системата за разпределение на разходите на пощенския оператор със задължение за извършване на универсалната пощенска поръчка за годината, приключваща на 31 декември 2010.

Проверката беше извършена на два етапа, в резултат на която, Консорциумът внесе следните доклади в КРС:

- Доклад за констатации от 10 февруари 2012 година, относно извършените договорени процедури по отношение на Етап I – изготвяне на оценка относно съответствието на системата за разпределение на разходите на пощенския оператор („Български пощи ЕАД“, „Дружеството“) със задължение за извършване на УПУ с изискванията на чл. 1, т. 15 от Директивата 2008/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на чл. 29б от Закона за пощенските услуги, за годината приключваща на 31 декември 2010;
- Допълнение към доклад за констатации от 17 февруари 2012 във връзка с издадения доклад от 10 февруари 2012;
- Доклад за констатации от 29 март 2012 година, относно извършените договорени процедури по отношение на Етап II – проверка на правилното отчитане на системата за разпределение на разходите от пощенския оператор със задължение за извършване на УПУ през 2010 година.

Обобщение на констатациите от докладите по отношение на Етап I са представени по-долу:

1. С изключение на констатациите на Консорциума относно продукт 3 на Дружеството, който съдържа както услуги от предоставяне на УПУ така и услуги от предоставяне на Неуниверсална пощенска услуга, Консорциумът счита, че Дружеството е в съответствие с чл. 29б, ал. 1 на Закона за пощенските услуги и чл. 14, т. 2 на Директивата. Консорциумът обръща внимание на това, че продукти 1 и 3 на Дружеството включват пряка пощенска реклама, която съобразно изискванията на чл. 38 от Закона за пощенските услуги, публикувани в бр. 102 на Държавен вестник от 2010 г., в сила от 30.12.2010, е определена като Неуниверсална пощенска услуга („НУПУ“). Следователно, би следвало да настъпят промени в аналитичната отчетност на продуктите след 30.12.2010.
2. Използваният от Дружеството подход за разпределяне на разходите на преки и непреки е в съответствие с изискванията на чл. 14, т. 3 на Директивата.
3. Всичките общи (непреки) разходи на Дружеството се разпределят въз основа на методологията описана в чл. 14, т. 3, буква iii на Директивата. В допълнение, Консорциумът счита, че Дружеството следва да извърши анализ на установените констатации и препоръки в доклада по Етап I, в това число по отношение на:
 - a. Процеса за разпределение на разходите за заплати и социални осигуровки. Съответната препоръка е Дружеството да извърши анализ относно влиянието върху разпределението на разходите, при прилагане на директен подход за разпределение на разходите за заплати и социални осигуровки (т.е. въз основа на информация за разходите за персонала за всяка една структурна единица на Дружеството).
 - b. Влиянието на модифицираното мнение относно разхода за амортизации – във връзка с квалификация на одитора на Дружеството относно балансовата стойност на имоти, машини и съоръжения. Поради квалифицираното мнение, Консорциумът не е в състояние да се убеди чрез прилагането на други процедури, доколко и какво би било влиянието върху разхода за амортизации.
 - c. Анализ на групиранието на следните видове разходи: Застраховки на имущество и оборудване, Техническа охрана, Въоръжена охрана, Други разходи за охрана, Амортизации на машини, производствено оборудване, апаратура, Амортизация на транспортни средства без автомобили, покритие на пътища и на самолетни

- писти, Амортизация на компютри, софтуер и право на ползване на софтуер в съответната група разходи, и съответно да бъде определено възможното отклонение, което би могло да възникне при съответна промяна в групи разходи.
- d. Пълнотата на причинителите – според Приложение 6 на Системата на Дружеството, трафикът се използва при разпределяне единствено на разходите за нает транспорт от общо 17-те разходни категории на Дружеството. Трафикът също така се използва и при определяне на разхода за работно време в часове по процеси, като функция на трафика и норменото време. Препоръката на Консорциума е Дружеството да извърши анализ доколко определените причинители на разходи са изчерпателно определени.
 - e. Отработени човечески часове – Дружеството следва да изготви ръководство, както и детайлни правила и процедури относно събирането на информацията, попълването на съответните форми и запазването на документална следа. Тези процедури следва да указват по какъв начин следва да се използват и проверяват данни, които са получени в резултат на преценка на служител на Дружеството, или запитване от един служител към друг служител на Дружеството.
 - f. Използвана площ – при процедурата за определяне на използвана площ Дружеството следва да извършва по-регулярни проверки на място, като съответно се съхраняват доказателства по какъв начин конкретните площи са получени за съответната година.
 - g. Изминато разстояние – Дружеството следва да прецени дали информацията само за един месец е репрезентативна за цялата година; Дружеството следва да съхранява необходимите доказателства за съответствие между данните в съответните справки и входните данни в Системата.
 - h. Аналитичност на приходните сметки – аналитичностите на приходите по счетоводната програма съответстват на дефинираните тринадесет категории продукти в Системата. Консорциумът е обърнал внимание, че в Системата продукт 3 „Вътрешни препоръчани кореспондентски пратки с и без предимство, печатни произведения с и без предимство, малки пакети с и без предимство, пряка пощенска реклама с и без предимство, секограми с и без предимство, хибридни пратки“ съдържа както услуги от предоставяне на УПУ, така и услуги от предоставяне на НУПУ. Крайното разпределение на разходите по продукт 3 и отделияето на УПУ от НУПУ се извършва чрез калкулация извън Системата, на база трафични обеми от извършване на УПУ и НУПУ по продукт 3.

Поради описаното по-горе, Консорциумът не е в състояние да определи доколко евентуалните отклонения биха били съществени и съответно дали приложената от Дружеството система за разпределение на разходите както общо за Дружеството, така и аналитично и поотделно за универсалната пощенска услуга, пощенските парични преводи, неуниверсалните пощенски услуги и други търговски дейности, е в съответствие с изискванията на чл. 29б, ал. 2 на Закона за пощенските услуги и чл. 14, т. 3 на Директивата.

Консорциумът препоръчва Дружеството да извърши цялостен анализ и съответните преизчисления, за да се определи влиянието върху разпределението на разходите и възможното отклонение в себестойността на Универсалната пощенска услуга по съответни продукти.

Обобщение на констатациите от доклада по отношение на Етап II са представени по-долу:

1. По отношение на проверка на съответствието между сумите в одитирания финансов отчет за 2010 година и съответните разходи, получени от системата за разпределение на разходите е установена разлика в размер на 14 хил. лева.
2. По отношение на верификация за надлежното разпределение на всички разходи по разходни категории не са установени несъответствия.

По отношение на верификация за надлежното разпределение на разходите по разходни центрове – въз основа на информация и справки за извадка от 15 разходни центрове на Дружеството Консорциумът е изградил очакване за подлежащите на разпределение разходите по предефинираните 17 разходни

категории. При тази процедура са установени несъответствия между очакваните резултати от Консорциума и фактически извършеното разпределение, изчислено от софтуерната система на Дружеството („КАПС“).

3. По отношение на верификация на разпределението на начислените разходи на разходните центрове по дейности, в това число използваните критерии и съответните отчетни документи:

Констатациите относно събирането на информация за трафик и нормено работно време (форма F) са следните:

- Част от трафиците са коригирани ръчно от оператор
- Попълването на помощни таблици за събиране на входна информация не е уеднаквено в различните териториални поделения. Служителите попълват таблиците по собствена професионална преценка, което води до промяна на трафиците които влизат в съответните дейности. Въз основа на професионална преценка някои от дейностите в помощните таблици не се попълват, въпреки че тези дейности имат трафик във форми 400 и 500.
- Възможна е операторска грешка при попълването на помощните таблици.

В резултат на това, Консорциумът не е бил в състояние да провери дали обобщената информация във форма F за избрани пощенски станции е вярна, точна и документално обоснована.

В допълнение към това:

- Консорциумът не е бил в състояние да провери дали обобщената информация във форма G (площ по технологични процеси, използвана за обслужване на трафика) е вярна, точна и документално обоснована, както и дали процедурата за определяне на площи се прилага по един и същ начин за всички пощенски станции от извадката на Дружеството;
- Консорциумът не е успял да извърши процедури по проверки за изминатото разстояние за избрани пощенски станции в ТП Монтана, Видин и Пловдив.

4. По отношение на верификация на отчитането на приходите по услуги – Консорциумът е установил отклонения между справките за приходи по продукти и дневните отчети за 2010 година за избрани пощенски станции.
5. В резултат на констатациите от предходните процедури, Консорциумът не е бил в състояние да се убеди, че получените резултати за разходи, приходи и маржове (печалби) по услуги са адекватни и достоверни.
6. По отношение на анализ и оценка на съответствието на получените резултати за 2010 година с констатациите в заключителния доклад за констатации от Етап I:

В резултат на проведени работни срещи в четири от териториалните поделения на Дружеството, Консорциумът е установил, че има несъответствия между теоретично разписаните процеси по събиране на входяща информация за разпределянето на разходите и практическо събиране на тази информация. Установените практики са различни за различните териториални поделения. Съответно, Консорциумът препоръчва на ръководството на Дружеството да изготви ръководство, както и детайлни правила и процедури относно събирането на информацията, попълването на съответните форми и запазването на документална следа.

7. По отношение на анализ относно съответствието на получените резултати от системата за разпределение на разходите с подзаконови актове, регламентиращи формирането на цената на УПУ и изчисляване на нетните разходи от извършването й, заключенията на Консорциума са следните:

В резултат на констатациите в докладите по етап I и II, Консорциумът не е в състояние да определи доколко евентуалните отклонения биха били съществени и съответно дали приложената от Дружеството система за разпределение на разходите както общо за Дружеството, така и аналитично и поотделно за

универсалната пощенска услуга, пощенските парични преводи, неуниверсалните пощенски услуги и други търговски дейности, е в съответствие с изискванията на чл. 29б, ал. 2 на Закона за пощенските услуги и чл. 14, т. 3 на Директивата.

Заклучение

- *Оценка на прилагането на системата за разпределение на разходите и отчетените резултати през 2010 година.*

Въз основа на констатациите, Консорциумът не е успял да се увери относно правилното разпределение на разходите и формираната себестойност за 2010 година на продуктите от универсалната пощенска услуга.

- *Оценка на нивото на детайлност на получените резултати от системата за разпределение на разходите, с оглед прилагането им при:*
 - *Формиране на цената на УПУ по видове услуги, съгласно Наредбата за определяне на правилата за образуване и прилагане на цената на УПУ и Методиката за определяне достъпността на цената на УПУ.*

Поради констатациите, Консорциумът не е бил в състояние да потвърдим, че формирането на цената на УПУ по видове услуги и извършено в съответствие с подзаконовите нормативни актове.

Консорциумът счита, че определените от Дружеството услуги според Приложение 5 „Универсална пощенска услуга по видове услуги в това число резервиран сектор – брой пратки, размер на разходи и приходи, разходи и приходи на единица услуга“ към Доклада не са достатъчно детайлни. Съответно, Консорциумът не е бил в състояние да потвърди, че цените по видове услуги от УПУ се образуват според изискванията на Наредбата за определяне на правила за образуване и прилагане на цената на Универсалната пощенска услуга.

- *Оценка на риска от крос-субсидиране*

Поради констатациите, Консорциумът счита че рискът от крос-субсидиране е значителен. За да се намали този риск, препоръката е Дружеството да подобри организацията и контрола върху входните данни.

- *Изготвяне на препоръки и предложения за промяна в системата за разпределение на разходите в случай, че нивото на детайлност на получените резултати от прилагането и не съответства на подзаконовите актове, регламентиращи формирането на цената на УПУ и изчисляване на нетните разходи от извършването и;*

Във връзка с констатациите по Етап I, Консорциумът препоръчва Дружеството да извърши цялостен анализ и съответните преизчисления, за да се определи влиянието върху разпределението на разходите и възможното отклонение в себестойността на Универсалната пощенска услуга по съответни продукти.

Също така, Консорциумът препоръчва Дружеството да разработи детайлни политики, правила и процедури за целите на събирането, съхраняването, обработката на информацията във връзка с разпределянето на разходите. Тези правила, също така трябва да съдържат и конкретни инструкции за попълване на съответните форми и запазването на документална следа. В допълнение към това, съответните контролни суми, сборове, анализи и засечки следва също да се извършват, които също следва да бъдат документирани.

Консорциумът препоръчва Дружеството да извърши цялостен анализ на установените процедури за събиране на входна информация от Териториалните поделения, както и установените контроли. В резултат на този анализ Дружеството ще бъде в състояние да установи основните стъпки от процесите по събиране и обобщаване на информацията, които биха могли да бъдат подобрени. Също така, за да установи подходящо детайлни политики, правила и процедури, Дружеството

следва да извършва регулярно проверки относно спазването им. Тези проверки следва да акцентират както върху проверка на извадкова база на първичните и вторичните документи, от които се ползват входните данни, така и върху проверка на установените контроли.

Консорциумът включва в препоръките си също така и констатациите от докладите по отношение на Етап I (описани по-горе).

- *Указания за изработване на регулаторни отчети на оператора със задължение за извършване на УПУ, които да подпомогнат КРС при регулиране на цените на УПУ, включително одобряване на цените на услугите за осигуряване на достъп до мрежата на оператора, а също така при оценка на конкурентни проблеми, като равнопоставеност, крос-субсидиране, ценова преса и др.*

Консорциумът е предложил форма и съдържание на регулаторните отчети.