**ДИСТАНЦИОННИ ОБУЧЕНИЯ ПО ОБУЧИТЕЛЕН МОДУЛ 2**

**МАТЕРИАЛИ ЗА САМОПОДГОТОВКА**

**«Компетентности и правомощия на общинската данъчна администрация»**

**Тема 4.** **Ефективна организация, управление и контрол на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво.**

**Цели:** Участниците да се запознаят с основните дейности и добри практики по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси. В темата ще се насочи вниманието към това как да се организират процесите, управлението и контрола им, така че да се постигне максимална ефективност в работата на звеното за местни приходи.

**Съдържание:**

[**Подтема 1. Ефективна организация на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво** 3](#_Toc78666344)

[**1.1.** **Организиране работата на местната приходна администрация – ефективност, управление и контрол** 3](#_Toc78666345)

[**1.2.** **Организация на дейностите и практиките по установяване** 6](#_Toc78666346)

[**А) Дейности по първоначално определяне на задълженията** 7](#_Toc78666347)

[**Б) Действия и способи** **по установяване на неплатени в срок задължения** 9](#_Toc78666348)

[**1.3.** **Организация на дейностите и практиките по обезпечаване.** 10](#_Toc78666349)

[**1.4.** **Организация на дейностите и практиките по събиране.** 15](#_Toc78666350)

[**Подтема 2. Управление и контрол на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво.** 16](#_Toc78666351)

[**2.1.** **Управление на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво.** 16](#_Toc78666352)

[**2.2.Контрол.** 17](#_Toc78666353)

[**2.2.1.Контролни процедури на дейностите по установяване на задълженията.** 18](#_Toc78666354)

[ **Контролни дейности върху предварителното установяване (облагането) въз основа на данните получени от ПП-КАТ и Агенция по вписванията.** 18](#_Toc78666355)

[ **Контролни дейности върху окончателното установяване с актове по чл.107 ДОПК и/или Ревизионни актове.** 19](#_Toc78666356)

[**2.2.2.Контролни процедури на дейностите по обезпечаване на задълженията.** 20](#_Toc78666357)

[**2.2.3.Контролни процедури на дейностите по събиране на местните данъци и такси.** 21](#_Toc78666358)

# **Подтема 1. Ефективна организация на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво**

# **Организиране работата на местната приходна администрация – ефективност, управление и контрол**

Структурата на общинската приходна администрация се определят в зависимост от регламентираните в ЗМДТ дейности по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси, задължителните процедури по реда на ДОПК и определените в ДОПК и ЗМДТ правомощия.

Съгласно разпоредбите на чл.21, ал.1, т.2 от ЗМСМА и Закона за администрацията, Общинският съвет като орган на местното самоуправление, по предложение на кмета на общината, одобрява общата численост и структурата на общинската администрация в общината.

Кметът на общината като орган на изпълнителната власт, на основание чл. 44, ал.1, т.17 от ЗМСМА и Закона за администрацията, утвърждава устройствения правилник на общинската администрация. Устройственият правилник трябва да съдържа броя, наименованията, организацията, реда на дейност, функциите и числеността на персонала в административните звена. Не е необходимо в Правилника да се определят длъжности. На базата на утвърдената структура и численост кметът утвърждава длъжностно разписание.

Структурата на звената за местни приходи включва съответните органи, работни места, процесите и връзките, които съществуват между тях.

В общините и в частност в звената за местни приходи не може да се използва универсален принцип за съставяне на структурата. Подходът следва да отчита от една страна индивидуалните потребности на общината, и от друга - да осигурява законовите изисквания за състав, численост, йерархична подчиненост, заложени в националното законодателство.

***Структурата трябва да бъде оптимална, т.е. да съдейства за изпълнение на законовите задължения, да осигурява срочно и точно изпълнение на поставените от ръководството цели и да осигурява постигане на максимални резултати с най-малко разходи.***

Основното изискване е да бъде спазена законовата йерархия в администрациите и метода, по който следва да се съставят структурите е линеен, т.е. показва само вертикалните връзки, тъй като хоризонталните са елемент на общата структура на общинската администрация

Структурата на приходното звено в общинската администрация се определя след като се съобразят определените в ДОПК процедурни изисквания и се осигурят правомощията на органите по приходите по установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци. Необходимо е изготвянето на следните анализи:

* Анализ на основната дейност на звеното – *дава отговор на въпросите: какви функции ще изпълнява, какви законови задължения са вменени, какви са очакванията, целите и задачите поставени от ръководството, в какъв обем са търсените и предлаганите услуги от една страна, и какъв е обема на функциите по упражняване на държавна принуда (функциите по установяване на нарушения, на неплатени задължения, по събиране).*
* Анализ на относимите правни норми към структурирането на звеното *– норми за численост, финансиране, необходимия минимум от служители със съответни функции и правомощия за провеждане на законосъобразни производства*.
* Анализ на разпределението на функциите по длъжности и работни места *– за целите на този анализ следва детайлно се обследват основните функции на звеното, свеждащи се до:*
* *Приемане на данъчни декларации по ЗМДТ, декларации за такса за битови отпадъци и изготвяне на съобщения за некоректно подадени декларации;*
* *Обработване, проверка и определяне размера на данъците и таксата за битови отпадъци на данъчно задължените лица;*
* *Издаване на удостоверения за данъчни оценки, приемане на искания за издаване на документи по ЗМДТ и ДОПК на физически и юридически лица;*
* *Извършване на проверки и изготвяне на отговори по писмени запитвания на задължени лица и външни институции;*
* *Извършване на проверка на място на обекти, във връзка с правилното данъчно облагане по ЗМДТ;*
* *Осъществяване контрол по прилагане на законодателството и други нормативни документи, чрез извършване на ревизии, проверки и действия за събиране на просрочени задължения;*
* *Извършване на проверки съгласно ДОПК и АПК, по спазване на законодателството по местните данъци и такса за битови отпадъци и други нормативни документи.*
* *Събиране и отчитане на местните данъци и такса за битови отпадъци, такси за административни услуги и глоби, чрез касово и безкасово инкасиране на суми, осчетоводяване на задълженията и плащанията на населението и предприятията, поддържане и равняване на партиди по платци и вид плащане;*
* *Осчетоводявана на ревизионни актове (РА), актове за установяване на задължения, актове за прихващане и връщане (АПВ) , наказателни постановления по ЗМДТ, решения и други документи, пораждащи задължения;*
* *Поддържане на актуалността на данъчната сметка;*
* *Проверка и издаване на Акт за установяване на задължения по декларации – чл. 107, ал. 3 от ДОПК;*
* *Проверка и издаване на Акт за прихващане и връщане при искане на възстановяване на данъци;*
* *Проверка на място в обектите на облагане и издаване на протокол във връзка със спазване на законодателството;*
* *Проверки и издаване на заповед на кмета на общината /ИАА/ – по чл. 9б от ЗМДТ;*
* *Извършване на данъчни ревизии по реда на ДОПК и издаване на ревизионни актове;*
* *Изготвяне на изпълнителни дела и предаването им в ТД на НАП и на съдебни изпълнители;*
* *Съставяне и връчване на актове за установяване на административни нарушения, както и издадени НП;*
* Анализ на необходимите качества за заемане на позициите - наличието на необходимото образование, професионален опит, коректност, лоялност, психическа устойчивост и др.

Структурата, числеността, обезпечеността и не на последно място организацията на общинската приходна администрация, трябва да осигурява :

* Предприемане на навременни, адекватни и ефективни действия за събиране на просрочените вземания и ограничаване нарастването им;
* Своевременно съставяне на актове за установяване на публични задължения, с цел прекъсване на давността;
* Непрекъснато анализиране на несъбраните вземания, водене на отделна отчетност за тях;
* Извършване на планово и ритмично, а не единично или инцидентно, ревизионно производство.

Изграждането на визията на местните приходни звена, било като дирекции, отдели или отделни структурни звена, се постига със съвместните усилия на общинското ръководство и служителите от приходното звено, която да удовлетворява местната общност и да осигурява по-висока събираемост на данъците и таксите.

Структурата и организацията на дейностите на местната приходна администрация изисква осигуряване на подходящи за обслужването на гражданите помещения и работни места, удобни за комуникация със задължените лица.

За правилното прилагане на процедурите в дейностите по приемане на декларации и издаването на документи като данъчни оценки, удостоверения, служебни бележки и др., прилаганите програмни продукти значително улесняват местните данъчни органи и способстват за спазване на сроковете за тяхното издаване.

**С оглед постигането на добро финансово управление и съответствие с правилата, установени в Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, разработените и утвърдени правила и процедури за работата на местната приходна администрация следва да осигуряват:**

* Ефективност на дейностите по определяне и администриране на приходите от местни данъци и такси – *самооценка, редовни срещи с оперативните ръководители и служители.*
* Законосъобразност на вътрешните актове и методическите указания – *взаимодействие с юристите, текущо проследяване на съдебната практика*.
* Начин на организация и капацитет за определяне и администриране на местни данъци и такси - *организационна структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност, права и задължения, равнища на докладване, система за делегиране на правомощия, подробни и ясни длъжностни характеристики, линии на докладване, система за обучение и квалификация, система за оценка на изпълнението, системи за стимулиране, ротация, санкциониране.*
* Координация и взаимодействие между структурните звена в общината и с други институции.
* Използвани информационни системи и технически средства за осигуряването на актуална и надеждна информация на приходната администрация.
* Обслужване на задължените лица и контролно - ревизионна дейност.
* Други действия на приходната администрация по:
	+ определяне размера на местните данъци и такси;
	+ планиране на приходите по общинския бюджет;
	+ отчитане;
	+ управление на риска.
* Наблюдение и контрол.

## **Организация на дейностите и практиките по установяване**

Процесът и начините за установяване на задължения схематично е представен на следващата графика.

**Организация на дейностите по установяване на местните данъци и такси.**

**Установяване**

**Окончателно**

**Предварително**

**Декларация по чл. 105 от ДОПК**

**Акт по чл. 106, ал. 1 или чл. 107, ал. 3 от ДОПК**

**Ревизионен акт**

**Задълженията са предварително установени и срокът по чл. 109 от ДОПК е изтекъл**

## **А) Дейности по първоначално определяне на задълженията**

Все повече в данъчното производстнво се налага тенденцията за преминаване от декларативния режим на облагане към принципа на служебното начало или това е т.нар. определяне на задължения от органите по приходите въз основа на данни и информация, получени от трети лица и организации.

В тази връзка се налага в звената за местни приходи да се извърши реорганизация на дейностите, като се :

* Предвидят необходимия брой служители, които да обезпечават обработването на информацията за МПС получавана от ПП КАТ и Нотариусите.
* Предвидят необходимия брой служители за работа с информацията за недвижимите имоти получавана от Службите по вписванията, РДНСК и строителните дирекции в общините.
* Актуализират длъжностните характеристики на тези органи по приходите, като се разпишат новите задължения, начини и сроковете за изпълнението им.
* Актуализират вътрешните правила за работа, процедури и инструкции, като се синхронизират с актуалните законови изисквания за служебно начало и електронно обслужване.

При осъществяване на реорганизацията е целесъобразно да се въведе по тясна специализация на служителите, чрез разпределяне на дейностите по видове данъци и такси.

* Служители, специализирани за работа с информацията за недвижимите имоти постъпваща от Нотариуси и Агенция по вписванията.
* Служители, специализирани за работа с информацията за моторните превозни средства постъпваща от Нотариуси и ПП-КАТ.

Ползите от специализацията са по-доброто познаване на материята и по-голяма бързина и точност на работата, поради изпълнение на еднородни сходни действия.

За по-пълноценно изпълнение на задълженята на тези служители е необходимо да бъдат осигурени и:

* Работна среда без пряк контакт с посетители, тъй като това води до прекъсване на технологичния процес по обработване на информацията и създава предпоставки за грешки и неправилно определяне на задължения.
* Електронен подпис.

**ВАЖНО!!!** В малки общини, където поради ограничената численост на състава не може да се създаде специализация, остава възможността за работа във фронт и бек офис, например чрез въвеждане на плаващо работно време с граждани във фронт офиса, съобразно спецификите и потребностите на местното население.

След създаване на необходимата организация описана по-горе оправомощените служители следва да извършват определяне на задълженията въз основа на постъпилите служебно данни.

* **Постъпилите файлове от Агенция по вписванията се обработват както следва:**

**Действие 1.** На името на приобретателя се открива нова партида, като характеристиката на имота се прехвърля от предходната партида на продавача.

**Действие 2.** Проверява се имота придобит ли е по време на брака, когато се касае за възмездна сделка. За целта се извършва справка в ГРАО за съпруг/а, и за брачен договор. Ако са налице данни за брачен договор, партидата се открива само на собственика (съпруга), който е вписан във файловете на службата по вписванията, тъй като режимът на придобития имот не може да се изясни без да е наличен брачния договор или декларацията за имуществени отношения.

**Действие 3.** Извършва се проверка за платен данък при придобиване на имущество по дарение и по възмезден начин.

**Действие 4**. Закрива се партидата на прехвърлителя.

**Действие 5**: Изпраща се съобщение за дължимите данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци на купувача, освен ако данък не е платен от прехвърлителя.

* **Постъпилите файлове от ПП-КАТ се обработват, както следва:**

**Действие 1.** На името на приобретателя се открива нова партида, като характеристиката и данните на МПС се прехвърлят от файла от ПП-КАТ.

**Действие 2.** Проверява се ПС придобито ли е по време на брака, когато се касае за възмездна сделка. За целта се извършва справка в ГРАО за съпруг/а и за брачен договор. Ако са налице данни за брачен договор, партидата се открива само на собственика(съпруга), който е вписан във файловете на ПП-КАТ, тъй като режима на придобития имот не може да се изясни, без да е наличен брачния договор.

**Действие 3.** Извършва се проверка за платен данък при придобиване на имущество по дарение и по възмезден начин.

**Действие 4**. Закрива се партидата на прехвърлителя, ако е лице от същата Община.

**Действие 5**: Изпраща се съобщение за дължимия данък върху ПС, освен ако данъка не е платен от прехвърлителя.

**Добра практика.** Във все повече общини се осигуряват възможности в центровете за работа с граждани (фронт-офисите) също да се извършва служебно обработване на информация и определяне на задължения без подаване и обработване на декларация. Това може да се осъществява, когато в информационната система на звеното за МДТ е налична информация за облагаемия обект (МПС или недвижим имот) от предходен собственик. В този случай органът по приходите може да приеме само новият документ за собственост (нотариален акт, договор за покупко-продажба на МПС или др.), без да изисква подаване на съответния вид декларация. Органът по приходите може да извърши автоматизирано прехвърляне на данните от бившият на новият собственик и да съобщи незабавно размера на задълженията. Така се избягва усложнението с попълване на декларации, което особено за декларацията по чл.14 от ЗМДТ продължава да затруднява данъкоплатците.

## **Б) Действия и способи** **по установяване на неплатени в срок задължения**

* **Предварително установяване.**
* По отношение на установяване на неплатени в срок задължения или установяване на друг размер на задълженията, различен от платения, не са налице съществени изменения в законодателството, които да водят до необходимост от нова организация на дейностите.
* По отношение на Актовете за установяване на задължения по декларация издавани по реда на чл.107, ал.3 ДОПК в звената за местни приходи следва дада се ползва възможността да се издават актове въз основа на служебни данни и данни получени от трети лица и организации.
* Установяването на задълженията предварително(АУЗД) или окончателно(РА) е специфична контролно-ревизионна дейност, изискваща по задълбочени познания и практико-теоретичен опит, поради което при организацията на тази дейност следва да се оправомощават служители с по-голям опит и задълбочени познания, както по процесуалния закон ДОПК, така и по материалните ЗМДТ и местните наредби.
* Там където числеността на звеното за местни приходи позволява, да се създаде самостоятелна структура (сектор, отдел) за установяване на задълженията и извършване на контролно-ревизионната дейност.
* **Окончателно установяване. Ревизионни производства.**

С последните изменения на чл.107 ДОПК от 2016 г. е разширена възможността за издаване на АУЗД, без да е налице подадена декларация и въз основа на получени данни от трети лица, поради което е препоръчително да се избягват ревизионните производства.

* Недостатъци на ревизионното производство:
* тежко като процедура (за да стартира са необходими няколко административни акта – Заповед за определяне на органа, който може да възлага ревизия; Заповед за възлагане на ревизия/ЗВР/)
* размяна на множество книжа между органите по приходите и ревизираното лице в хода на производството (доказателства, съобщения, ЗВР, ревизионен доклад, възражения, ревизионен акт и др.)
* множество рискове от процесуални пропуски и грешки.

Възможностите за органите по приходите по чл.106 и 107 ДОПК напълно обезпечават процеса по установяване на неплатените в срок задължения, като производствата се отличават с бързина, типовизация на самия административен акт и процесуална икономия.

При създаване на ефективната организация по установяване на задълженията в звеното за местни приходи, следва да се вземат необходимите мерки за избягване рисковете от образуване на ревизионни производства.

Тези мерки трябва да са насочени най-вече в три насоки:

* Максимално ползване на служебни данни и информация от трети лица и организации, които да бъдат проверявани преди ползването им за определяне на данъчното задължение.
* При приемане на декларации същите следва щателно да бъдат проверени за съответствие на посочените в тях данни с други налични данни и официални документи, така че да се минимизира риска от провеждане на процедура по отстраняване на несъответствия (чл.106 ДОПК), която в много от случаите води до последващо ревизионно производство.
* Разясняване правата и задълженията на лицето, като същото да се предразполага към доброволно подаване на коригираща декларация и плащане на новоустановеното задължение, вкл. чрез разсрочване или отсрочване.

## **Организация на дейностите и практиките по обезпечаване.**

**Характеристика на обезпечителното производство.**

Обезпечителното производство вкючва реализирането на два вида обезпечителни мерки - предварителни и същински (последващи), съгласно чл. 121, чл. 195, ал. 5 и чл. 197 от ДОПК.

Същинските обезпечителни мерки се налагат върху вече установени и изискуеми публични вземания.

Изключение от това правило се въвежда с нормата на чл. 121 ДОПК, допускаща налагане на обезпечения върху вземания, които нямат характер на установени и изискуеми. Това са така наречените предварителни обезпечителни мерки.

* **Правомощия на органите по приходите**

Съгласно чл. 121, ал. 1, изр. първо органът по приходите прави мотивирано искане за налагане на предварителни обезпечителни мерки.

Мотивирано искане могат да направят:

* органите, определени да извършат ревизията от момента на издаване на заповедта за възлагане на ревизията до издаване на ревизионния доклад;
* компетентният орган да издаде ревизионния акт, от издаването на заповедта за определяне на компетентен орган до връчването на ревизионния акт.
* **Правомощия на служителя с функции на публичен изпълнител**

Публичният изпълнител издава постановление за налагане на предварителни обезпечителни мерки.

**Постановлението се издава в писмена форма и съдържа:**

* името и длъжността на органа, който го издава;
* наименованието на акта, номера и датата на издаването му;
* фактическите и правните основания за издаването му – посочва се ревизионното производство, по повод на което се издава постановлението;
* наименованието, идентификационния номер, адреса за кореспонденция и постоянния адрес, съответно седалището и адреса на управление на длъжника;
* размера на предполагаемите задължения, които ще бъдат установени в хода на ревизията, посочени в мотивираното искане;
* вида на обезпечителната мярка и имуществото, върху което се налага;
* забрана за разпореждане с имуществото, върху което е наложена обезпечителната мярка;
* пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва постановлението;
* датата на издаване и подписа на органа, който го е издал, с означение на длъжността му.

На следващата графика схематично е представено кога в производствата, развивани от органите по приходите към звената за местни приходи могат да се налагат предварителни обезпечителни мерки.

**В хода на образувано ревизионно производство**

**Период, в който могат да бъдат**

**Издадена заповед за възлагане на ревизия /ЗВР/**

**Издаден ревизионен акт**

**наложени предварителните**

**обезпечителни мерки**

Действието на наложените предварителни обезпечителни мерки е 4 месеца. В рамките на този срок действието може да бъде продължено с обезпечителни мерки от същия вид върху същото имущество, наложени по реда на чл. 121 или 195.

* **Предпоставки и изисквания за налагане на предварителни обезпечителни мерки**

Предварително обезпечение се налага да бъде извършено, когато наличните данни може да се направи обоснован извод, че лицето дължи данъци или задължителни осигурителни вноски, събирането на които ще бъде невъзможно или значително ще се затрудни, ако не бъде извършено предварително обезпечение.

**ВАЖНО!!!** Изключение от това правило се съдържа в чл. 124, ал. 4 от ДОПК, съгласно която разпоредба могат да се предприемат предварителни обезпечителни мерки, ако е налице основание за преминаване към особения ред за установяване на данъчната основа по чл. 122, ал. 1 от ДОПК без да се изисква обоснован извод, че лицето дължи данъци, събирането на които ще бъде невъзможно или значително ще се затрудни, ако не бъде извършено предварително обезпечение

Предварителното обезпечаване се извършва с цел предотвратяване на разпоредителни сделки с имуществото на ревизираното лице и обезпечаване изпълнението на акта, с който ще се установят задълженията на лицето.

Поради обстоятелството, че предварителните обезпечителни мерки се налагат не за обезпечаване на установени и изискуеми задължения, а за такива, които все още не са безспорно установени и за които липсва изпълнително основание, законодателно са въведени особени правила относно активите, върху които същите могат да бъдат наложени. Предварителните обезпечителни мерки се налагат върху активи, обезпечаването върху които:

- не води до сериозно възпрепятстване на дейността на лицето, или, ако това не е възможно,

- не спира извършваната от ревизираното лице дейност.

* **Срокове на действие на предварителните обезпечителни мерки.**

Предварителните обезпечителни мерки действат от момента на издаване на постановлението до момента на прекратяването им. Те се прекратяват с изтичане на 4 месеца от налагането им, ако в този срок не е издаден ревизионен акт.

Ако преди изтичане на 4 - месечния срок от налагането им има издаден ревизионен акт, действието на обезпечителните мерки се продължава с обезпечителните мерки от същия вид и върху същото имущество, наложени в едномесечен срок от издаването на ревизионния акт.

* **Съдебен контрол при продължаване действието на предварителните обезпечителни мерки**

Когато след изтичане на 4 месеца от налагането на първата обезпечителна мярка ревизионния акт не е издаден, за да се продължи действието им следва да се направи искане за продължаването им пред административния съд по местонахождението на органа, наложил обезпечителната мярка. Искането може да бъде направено от публичния изпълнител или ревизираното лице. Съдът се произнася с определение в 14-дневен срок от постъпването на искането. Определението не подлежи на обжалване.

* **Имущество, върху което се налагат предварителните обезпечителни мерки**

Съгласно чл. 121, ал. 3 от ДОПК предварителните обезпечителни мерки се налагат върху имущества на ревизираното лице. Обезпеченията се извършват по балансовата стойност на активите, а когато такава няма - в следната последователност:

1. по данъчната оценка;

2. по застрахователната стойност;

3. по придобивната стойност на вещи - собственост на физически лица.

Тъй като с налагането им се цели гарантиране на събирането на задълженията, предмет на установяване в ревизионното производство, стойността на имуществото, върху което се налагат, следва да съответства на предполагаемия им размер.

* **Видове обезпечителни мерки**

По отношение на вида на налаганата обезпечителна мярка законът не ограничава публичният изпълнител при налагането на предварителните обезпечителни мерки. Той може по негова преценка на наложи тази обезпечителна мярка, която в най-голяма степен отговаря на изискването на чл. 121, ал. 3 от ДОПК.

ДОПК регламентира следните видове обезпечителни мерки:

* възбрана върху недвижим имот или кораб;
* запор на движими вещи и вземания на длъжника;
* запор на сметките на длъжника;
* запор на стоките в оборот на длъжника.

Може да бъдат наложени няколко вида обезпечения на обща сума до размера на предполагаемото вземане. Обезпечителни мерки не могат да се налагат върху имущества, които не подлежат на принудително изпълнение съгласно чл. 213 от ДОПК.

* **Обжалване на постановлението за налагане на предварителни обезпечителни мерки.**

Постановлението за налагане на предварителни обезпечителни мерки се обжалва по общия ред за обжалване на постановленията за налагане на обезпечителни мерки, определен в чл. 197 от ДОПК.

Специфично за звената за местни приходи към Общините е, че Постановлението може да бъде обжалвано в 7-дневен срок от връчването му пред **ръководителят на звеното за местни приходи**, който се произнася с мотивирано решение в 7-дневен срок, от получаването на жалбата.

Решението може да се обжалва пред административния съд по местонахождението на общината, в 7-дневен срок от връчването му на жалбоподателя.

Непроизнасянето на решаващия орган в 7-дневния срок се смята за потвърждение на постановлението, което може да се обжалва в 14-дневен срок от изтичането на срока за произнасяне.

Решението на административния съд не подлежи на обжалване.

**Важно!!!** Изпълнението на постановлението, с което се налага обезпечението, не може да бъде спряно поради обжалването му.

* **Необходими мерки по организацията на обезпечителния процес в звената за местни приходи**

В производството по налагане на предварителни обезпечителни мерки взимат участие, както органите по приходите, извършващи ревизията, така и публичните изпълнители.

При организация на дейностите по обезпечение, определянето на служител с правомощия на публичен изпълнител и ползването на законовите възможности за налагане на обезпечителни мерки, може да осигури бързо събиране на публичните вземания.

Чрез обезпеченията може да се достигне до бързо плащане на задълженията, без производството да излиза извън общината. Целесъобразно и икономически обосновано е особено, когато се касае за малки по размер задължения, за които може да се направи обосновано предположение, че няма да се налага осребряване на имущество.

В звената за местни приходи на обшините е необходимо:

* определяне на служители с правомощия на публични изпълнители по предвидения в чл.4, ал.3 и 4 от ЗМДТ ред. Допустимо е едни и същи лица да бъдат едновременно с правомощия на органи по приходите и публични изпълнители, но е недопустимо в едно производство едно лице да участва и с двете си качества.
* Създаване на информационна система и/или регистри в които да се въвеждат актовете по налагане на обезпечителните мерки, за да може ефективно да се управлява и контролира процеса.
* Да се разработят вътрешни правила по обезпечението на вземанията.

**Препоръчително!** Правомощията по обезпечението да бъде възложено на служител с професионална квалификация „юрист“, поради специфичната дейност и актове, които се издават (постановления), които са сходни с актовете издавани от съдебните изпълнители.

## **Организация на дейностите и практиките по събиране.**

* **Характеристика на дейността по събиране на местните данъци и такси.**

Събирането това е съвкупност от законоустановени поредица от действия, с които се цели осребряване имуществото на задълженото лице и погасяване на публичните му задължения.

При събиране на местните данъци и такси за звената за местни приходи към общините е налице право на избор на способа /чл.4, ал.2 ЗМДТ/:

* Събиране по реда на Данъчно - осигурителния процесуален кодекс.
* Чрез налагане на обезпечителни мерки от общински служители с правомощия на публични изпълнители.
* Чрез предаване на преписки на публичните изпълнители при НАП;
* Събиране по реда на Гражданския процесуален кодекс- чрез предаване на преписки на съдебни изпълнители /ЧСИ и ДСИ/
* **Изпълнителното основание.**

Изпълнителното основание съгласно чл. 165 от ДОПК изисква събирането на общинските публични вземания да се извършва въз основа на влязъл в сила акт за установяване на съответното публично общинско вземане, издаден от компетентен орган.

Към принудително изпълнение може да се пристъпи въз основа на:

1. ревизионен акт, независимо дали е обжалван;

2. декларация, подадена от задължено лице с изчислени от него задължения за данъци или задължителни осигурителни вноски, като за местните данъци такава е декларацията за облагане с окончателен годишен патентен данък и декларацията за облагане с туристически данък.

3. актовете по чл. 106 и 107, независимо дали са обжалвани;

* **Ефективната организация на дейностите по събиране изисква:**

- ясно разписани вътрешни правила за предаване на преписките за образуване на изпълнителни дела.

- определяне на служители, които да проверяват и комплектоват преписките, като броя им следва да бъде съобразен така, че да не се получава забавяне между влизане в сила на актовете с които се установяват задълженията и предаването им за принудително събиране.

- Определяне на лице, което да възлага събирането на съдебни изпълнители по реда на ГПК.

|  |
| --- |
| Възлагането на събирането по реда на ГПК е в изключителното правомощие на Кмета на общината, тъй като той е законния представител на общината по ГПК. В производствата по ГПК, пълномощници на държавните учреждения и общините могат да бъдат само лица с юридическо образование. За да е налице валидно възлагане за събиране, акта (искането) за възлагане на събиране на публичните общински вземания трябва да бъде подписан от Кмета на Общината или упълномощен от него служител с юридическо образование. |

- Определяне на длъжностно лице, което ще предава преписки на публични изпълнители на НАП. Упълномощава се лице за работа с електронната услуга на НАП „Приемане на актове, от които произтича публичното вземане на външни взискатели“ (е-услуга)

**ВАЖНО!** Към момента предаването на преписки към НАП се извършва само чрез тази електронна услуга, подробно описана като процедура на следния адрес: <https://nra.bg/page?id=737>.

# **Подтема 2. Управление и контрол на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво.**

## **2.1. Управление на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво.**

**Управлението** на дейностите по установяване, обезпечаване и събиране **е ръководна функция**. В тази връзка във вътрешните правила за работа следва да се установят конкретните дейности и сфери на управление и съответните отговорни ръководни лица. В зависимост от вътрешната организация и структурата на звеното за местни приходи управлението на дейностите може да се възложи на различно йерархично ниво.

Необходимо е да се въведат адекватни мерки за документиране и обратната връзка между органите по приходите, пряко извършващи дейностите по установяване, служители с функции по обезпечаване, публичните изпълнители на НАП и съдебните изпълнители. Отделно трябва да бъде установен ред за ефективно управление на процесите от ръководството на отдела (сектора) ангажиран с установяването, ръководителя на звеното за местни приходи и горестоящите структурно ръководители.

При управление на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво е подходящо да бъдат изпълнени следните действия:

* В началото на всяка данъчна година да се изготвя **справка, която да съдържа данни за вида на просрочените публични вземания по години на възникване**; брой на лицата с просрочени задължения от съответния вид; установени ли са задълженията или част от тях с предходен акт; информация за задължения застрашени от погасяване по давност.
* След анализиране на справката да се изготви **годишен план на дейностите по установяване на неплатени в срок задължения**. Планът трябва да съдържа указание към органите по приходите как времево да насочат дейностите по установяване на задължения и какви цели се поставят. Планът трябва да съдържа и приоритетните вземания върху които ще се работи, разпределение на дейностите по периоди – месечно, тримесечно, шестмесечно или други., приоритети в зависимост от задължените лица - юридически или физически, приоритети в зависимост от размера на просрочените вземания – от най-големите към най-малките или обратно и др. критерии.
* Да се изготви годишен **план за действия по принудително събиране**, съдържащ планиран обем преписки, които следва да бъдат предавани за събиране по периоди, очаквана сума на предадените за събиране вземания, очаквани постъпления от предадените за събиране вземания.
* Да се предвиди **форма и периодичност за отчитане изпълнението на плановете** – месечно, тримесечно и др.
* При възможност да се разработят и/или въведат софтуери за проследяване на действията и резултатите от образуваните изпълнителни дела подпомагащи управлението на процесите и проследяване на резултатите
* Да се изготвят ефективни процедури за взаимодействие със строителните дирекции
* Да се определят служителите, които ще осъществяват комуникация със съдебните изпълнители по движението на изпълнителните дела.

## **2.2.Контрол.**

Видовете контрол могат да бъдат диференцирани съобразно:

* **органите**, които извършват контрола:

-вътрешен – осъществява се от ръководителя на звеното за местни приходи; ръководителя на структурата (отдел, сектор), пряко ангажирана с установяване на задълженията, ако такава е създадена в общината, ръководители по йерархичната верига, съгласно структурата на общинска администрацията, Звеното за вътрешен одит.

-външен- съдебен контрол върху актовете с които се установяват задълженията; Сметна палата – контрол върху вътрешните процедури и Системите за финансово управление и контрол.

* **времето** в което се провежда:
* Текущ – провежда се през периода в който се извършват дейностите по изготвения годишен план по точка 2.1. Това е предимно вътрешен контрол по осъществяване или не на дейностите и целите заложени в плана. Текущ е и контрола при обжалване на актовете на органите по приходите.
* Последващ – обикновено това е контрол върху изпълнението на годишния план, както и на дейности, които не са били обхванати от плана. Последващ е винаги контрола на одитните органи – вътрешни и външни.
* **целите** на контрола:
* Контрол по законосъобразност – осъществява се при обжалване на актове на органите по приходите от ръководителя на звеното за местни приходи, от Кмета на Общината, от съда, както и донякъде при одитите извършвани от органите на Сметната палата.
* Контрол по целесъобразност – това е предимно вътрешния контрол, извършван от ръководителите, както и препоръките на вътрешния и външен одит по отношение на ефективността на процедурите по установяване на задълженията и прилагането им.

## **2.2.1.Контролни процедури на дейностите по установяване на задълженията.**

Видове контролни процедури, които следва да бъдат заложени в Системата за финансово управление и контрол на съответната община и в съответните процедури на звеното за местни приходи са:

## **Контролни дейности върху предварителното установяване (облагането) въз основа на данните получени от ПП-КАТ и Агенция по вписванията.**

В дейността по контрол на предварителното установяване на задължения, следва да се включват следните контроли (проверки):

* *Обработена ли е в срок постъпилата служебно информация за нов собственик и нов облагаем обект в ПП за МДТ?*
* *Закрита ли е партидата на бившият собственик?*
* *Определено ли е правилно задължението на новият собственик?*
* *Преизчислено ли задълженията на бившият собственик?*
* *Изпратено ли е съобщение до новият собственик за размер на дължимия данък?*
* *Извършена ли е проверка от служителя за дължим и платен данък при придобиване на имущество по дарение и по възмезден начин?*

Посочените проверки следва да се извършват от прекия ръководител на органите по приходите, обработващи постъпващата от трети лица и органи, информация за облагането.

Извършването или не на контролите следва да се проверява под формата на вътрешен контрол от органите на вътрешния одит и горестоящия ръководител на прекия ръководител.

Външен контрол се извършва при одитите по местни данъци и такси от Сметна палата.

В СФУК следва да се предвиди периода на който да се извършват тези проверки (контроли). Препоръчително е в процедурите и /или СФУК да се заложи прекия ръководител да извършва гореописаните контроли на не по-голям от 3 месеца период.

Извършената проверка следва да се документира със съставяне на съответен протокол за проверка, който да е утвърден, като част от процедурата и/или СФУК.

При констатиране на неточности следва да се предвидят ответни действия:

* изискване на обяснения от органа по приходите, неизвършил действието
* предложение за наказание на органа по приходите, допуснал нарушението

## **Контролни дейности върху окончателното установяване с актове по чл.107 ДОПК и/или Ревизионни актове.**

В дейността по контрол на окончателното установяване с актове по чл.107 ДОПК и/или Ревизионни актове, следва да се включват следните контроли(проверки):

* Спазва ли се изготвения годишен план на проверки и ревизиите?
* Обжалвани ли са издаваните актове и какъв е резултата от обжалването?
* Връчват ли се своевременно документите по производствата и крайните актове?
* Предават ли се за събиране своевременно влезлите в сила, но неплатени актове?

Посочените проверки следва да се извършват от прекия ръководител на органите по приходите, издаващи съответните актове?

Извършването или не на контролите следва да се проверява под формата на вътрешен контрол от органите на вътрешния одит и горестоящия ръководител на прекия ръководител.

Външен контрол се извършва при одитите по местни данъци и такси от Сметна палата.

В СФУК следва да се предвиди периода на който да се извършват тези проверки(контроли). Препоръчително е в процедурите и /или СФУК да се заложи прекия ръководител да извършва гореописаните контроли на не по-голям от 6 месеца период.

Извършената проверка следва да се документира със съставяне на съответен протокол за проверка, който да е утвърден, като част от процедурата и/или СФУК.

При констатиране на неточности следва да се предвидят ответни действия:

* изискване на обяснения от органа по приходите, допуснал нарушението
* предложение за наказание на органа по приходите, допуснал нарушението

## **2.2.2.Контролни процедури на дейностите по обезпечаване на задълженията.**

В дейността по контрол на предварителното обезпечаване, следва да се включват следните контроли (проверки):

* Изисквани ли са от органите по приходите налагане на предварителни обезпечителни мерки по реда на чл.121, ал.1 от ДОПК
* Наложени ли са поискани от орган по приходите предварителни обезпечителни мерки от служителите с правомощия на публични изпълнители
* Обжалвани ли са наложените предварителни обезпечителни мерки и какъв е резултата от обжалването
* Наложените обезпечителни мерки довели ли са до ефективно събиране на вземанията

Посочените проверки следва да се извършват от прекия ръководител на органите по приходите и на органите с права на публични изпълнители.

Извършването или не на контролите следва да се проверява под формата на вътрешен контрол от органите на вътрешния одит и горестоящия ръководител на прекия ръководител.

Външен контрол се извършва при одитите по местни данъци и такси от Сметна палата.

В СФУК следва да се предвиди периода на който да се извършват тези проверки(контроли). Препоръчително е в процедурите и /или СФУК да се заложи прекия ръководител да извършва гореописаните контроли на период не по-голям от веднъж годишно.

Извършената проверка следва да се документира със съставяне на съответен протокол за проверка, който да е утвърден, като част от процедурата и/или СФУК.

При констатиране на неточности следва да се предвидят ответни действия:

* изискване на обяснения от органа по приходите или публичния изпълнител, неизвършил действието
* предложение за наказание на органа по приходите и/или публичния изпълнител, допуснал нарушението

Контролните дейности по последващо обезпечаване на вземанията са същите като при предварителни обезпечителни мерки.

## **2.2.3.Контролни процедури на дейностите по събиране на местните данъци и такси.**

В процедурите /СФУК/ описващи дейността по контрол на събирането на местните данъци и такси, следва да се включват минимум следните контроли(проверки):

* Изготвен ли е годишен план на проверките и ревизиите?
* Изготвен ли е годишен план-списък на просрочените вземания по задължени лица?
* Възложено ли е с вътрешен акт на служители, извършването на проверки за установяване с актове на просрочените вземания по годишния списък на лицата с просрочени публични вземания?
* Спазват ли се сроковете и изпълняват ли се целите по годишния план на проверките и ревизиите.(Проверява се броят издадени актове към определен период с поставените цели в годишния план)?
* Предават ли се за събиране в срок установените с влязъл в сила акт публични вземания?
* След предаване за събиране на съдебен изпълнител, извършват ли се периодични справки и действия по изпълнителните дела насочени към събиране на вземанията?
* Налице ли са перемирани изпълнителни дела.

„Перемция“ е налице когато в продължение на две години взискателят е бездействал и делото се е прекратило по силата на закона. В този случай давността ще започне да тече от последното валидно изпълнително действие. Тъй като по перемирано изпълнително дело не могат да се извършват валидни изпълнителни действия, е възможно кредиторът да изтегли изопълнителното основание (АУЗД, ревизионен акт) и да образува ново дело, по което може да извършва валидни действия и да прекъсва давността, стига преди това давността да не е изтекла. Предвид обстоятелството, че давността в гражданското право не се прилага служебно, е необходимо да има съдебно решение, установяващо недължимост на сумите поради изтекла погасителна давност или споразумение за отписване на дълга.

Посочените проверки следва да се извършват под формата на текущ контрол от прекия ръководител на органите по приходите и на служителите упълномощени да предават преписки за събиране от съдебен изпълнител.

Извършването или не на контролите следва да се проверява под формата на последващ вътрешен контрол от органите на вътрешния одит и горестоящия ръководител на прекия ръководител.

Външен контрол се извършва при одитите по местни данъци и такси от Сметна палата.

В СФУК следва да се предвиди периода, на който да се извършват тези проверки (контроли). Препоръчително е в процедурите и /или СФУК да се заложи прекият ръководител да извършва гореописаните контроли на период не по-голям от веднъж годишно.

Извършената проверка следва да се документира със съставяне на съответен протокол за проверка, който да е утвърден, като част от процедурата и/или СФУК.

При констатиране на неточности следва да се предвидят ответни действия:

* изискване на обяснения от органа по приходите или служителя, неизвършил действието
* предложение за наказание на органа по приходите и/или служителя, допуснал нарушението
* Указания към отговорните служители за подобряване ефективността на работата им.

Примерните въпроси, на базата на отговорите на които е възможно да се оцени ефективността на осъществявания контрол в звеното за местни приходи са следните:

* Създадена ли е система за наблюдение и контрол на дейностите и практиките по установяване, обезпечаване и събиране на местните данъци и такси на местно ниво?

*Положителния отговор изисква въведени правила и процедури, отговорни лица, срокове за наблюдение, контрол и докладване при изпълнението на дейностите. Извършени проверки, тяхното документиране и докладване на наблюдението и контрола.*

* Предприемат ли са своевременни действия за отстраняване на констатирани пропуски и нарушения в резултат на наблюдението и контрола?

*Положителния отговор изисква своевременно предприети действия - документи и актове, издадени в резултат на работата на системата за наблюдение и контрол.*

За допълване на системата за оценка на ефективността на осъществявания контрол в звеното за местни приходи могат да бъдат използвани и констатираните от Сметната палата често допускани пропуски в контролните дейности по отношение на местните данъци и такси, както следва:

* Не са осъвременени Наредбите за местните данъци и/или за местните такси.
* Вътрешните актове за въвеждане на СФУК в процеса по администриране на местните данъци и такси не са актуализирани и са в частично съответствие с изискванията на правната рамка.
* През одитирания период не са актуализирани Вътрешни правила относно дейността на звеното за местни приходи.
* СФУК не е осъвременяван съобразно настъпилите промени в нормативната уредба.
* Утвърдени са вътрешни правила(процедури) за контрол на дейностите по установяване, обезпечаване и събиране на местни данъци и такси, но липсват детайлно разписани отговорности, срокове и контроли, които следва да се извършват.
* Не е документирано осъществяването на текущ контрол от ръководителя на звеното за местни приходи.
* Действията на общинската администрация не са довели до ограничаване на тенденцията за нарастване на просрочените задължения към местния бюджет.
* Въведените контролни дейности не са прилагани непрекъснато и последователно, не са достатъчни по съдържание и не са успели да предотвратят несъответствията с правната рамка.