

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 46 ф1
Дата 22.02.2021 г.



СМЕТНА ПАЛАТА

ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0200101020

за извършен одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на
Конституционния съд за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 031 от 15.02.2021 г.
на Сметната палата (Протокол № 7)

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част първа Резюме	4
Част втора Въведение	6
Част трета КОНСТАТАЦИИ	11
I. Разходи по бюджета	11
1. Вътрешни правила	11
2. Разходи за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови правоотношения	14
3. Разходи за издръжка	17
3.1. Разходи за храна	17
3.2. Разходи за материали	18
3.3. Разходи за външни услуги	19
3.4. Краткосрочни командировки в чужбина	20
Част четвърта Заключение	22
Част пета Препоръки	23
Част шеста Отговори на одитираната организация	23
Опис на одитните доказателства	24

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

ДВ	Държавен вестник
ДМС	Допълнително материално стимулиране
ЕБК	Единна бюджетна класификация
ЗДБРБ	Закон за държавния бюджет на Република България
ЗКС	Закон за Конституционен съд
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗСч	Закон за счетоводството
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
КС/съда	Конституционен съд
МС	Министерски съвет
МСВОИ	Международно признати стандарти на Върховните одитни институции
НС	Народно събрание
НСКСЧ	Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина
ПОДКС	Правилник за организацията на дейността на Конституционния съд
ПМС	Постановление на Министерския съвет
СФУК	Система за финансово управление и контрол

Част първа

РЕЗЮМЕ

Одитът за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Конституционния съд за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г. е осъществен на основание Закона за Сметната палата, Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2020 г. и в изпълнение на заповед, издадена от заместник – председател на Сметната палата.

Съгласно чл. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС), Конституционният съд (КС/съда) осигурява върховенството на Конституцията на Република България и е независим от законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Седалището на КС е в гр. София. Конституционният съд има самостоятелен бюджет. Председателят на съда е първостепенен разпоредител с бюджет, по смисъла на чл. 11, ал. 1 от Закона за публичните финанси (ЗПФ). Конституционният съд се състои от 12 съдии, една трета от които са избрани от Народното събрание (НС), една трета са назначени от президента на републиката и една трета са избрани на общо събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд. Мандатът на всеки съдия е 9 години. Съдиите в КС имат еднакъв статут и са равнопоставени. Председателят на съда е и административен ръководител. Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС), администрацията на Конституционния съд се ръководи от главен секретар и е обособена в дирекция „Обща администрация“ и дирекция „Специализирана администрация“. Длъжностите в администрацията, които се заемат по трудово и служебно правоотношение, се определят от председателя на съда.

По бюджета на Конституционния съд за 2018 г. са утвърдени разходи в размер на 4 457 000 лв., в т. ч. текущи разходи на стойност 4 357 000 лв. и капиталови разходи - 100 000 лв. По бюджета на Конституционния съд за 2019 г. са утвърдени разходи в размер на 3 317 000 лв., в т. ч. текущи разходи на стойност 3 217 000 лв. и капиталови разходи - 100 000 лв. Отчетените разходи към 31.12.2018 г. са 3 686 383 лв., а към 31.12.2019 г., съответно 3 236 248 лв.

В обхвата на одита е включена една област за изследване: „Разходи по бюджета“ със следните процеси и под-процеси: процес „Разходи за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“ и процес „Разходи за издръжка“ с под-процеси: разходи за храна, разходи за материали, разходи за външни услуги и краткосрочни командировки в чужбина.

Целите на одита са: установяване спазването на изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в областта на изследване, състоянието на системите за финансово управление и контрол (СФУК) в изследваната област и изразяване на одитно заключение относно степента на съответствие на включените в обхвата на одитната задача дейности с правната рамка и договорите.

Приложените критерии за оценка на съответствието в областта на изследване са: изискванията на нормативните актове, вътрешни актове, свързани с изпълнението на дейностите и с финансовото управление и контрол, както и договорите.

Разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения, разходите за храна, разходите за материали и за външни услуги са проверени въз основа на формирани нестатистически извадки. При одита са проверени всички разходи за краткосрочни командировки в чужбина, предвид малкия обем на популацията.

През одитирания период действат и са утвърдени нови вътрешни актове, като част от СФУК, които са създали условия за извършване на разходи по бюджета на Конституционния съд в съответствие с нормативните изисквания.

Съгласно Отчетни данни по Единната бюджетна класификация (ЕБК) за изпълнението на бюджета на Конституционния съд към 31.12.2018 г., разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са в размер на 2 349 521 лв., или 63,74 на сто от разходите за годината. Към 31.12.2019 г., разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са 2 532 518 лв., или 78,25 на сто от разходите за годината. Разходите са за изплащане на заплати и допълнителни възнаграждения на съдии и служители от администрацията на съда. Разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са извършени в съответствие с разпоредбите на ЗКС, Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд и действащите Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България. Въведените контролни дейности – предварителен контрол за законосъобразност и система за двоен подпис са изпълнени съгласно регламентирания вътрешен ред.

Отчетените разходи за издръжка по бюджета на КС към 31.12.2018 г. са в размер на 271 277 лв. Към 31.12.2019 г., разходите за издръжка възлизат на 278 382 лв.

За 2018 г. разходите за храна са 34 415 лв., или 12,69 на сто от разходите за издръжка. За 2019 г. разходите за храна възлизат на 50 198 лв., или представляват 18,03 на сто от разходите за издръжка. Разходите са извършени в съответствие с нормативните изисквания и вътрешните правила. Въведените контролни процедури са прилагани последователно през одитирания период, с изключение на един случай на неосъществен предварителен контрол за законосъобразност.

Извършените разходи за материали през 2018 г. са в размер на 33 970 лв., или 12,52 на сто от разходите за издръжка. За 2019 г. разходите за материали са 42 572 лв., или 15,29 на сто от разходите за издръжка за годината. Регламентираният вътрешен ред за инициране на разходите за материали е спазен, с изключение на един случай през 2018 г. Изплатените средства са документално обосновани, съгласно изискванията на Закона за счетоводството и вътрешните актове. Въведените контролни дейности са изпълнени в съответствие с регламентирания ред и са осигурили съответствие на дейностите.

Отчетените разходи към 31.12.2018 г. за външни услуги са в размер на 133 517 лв. и представляват 49,22 на сто от разходите за издръжка за годината. През 2019 г. са извършени разходи за външни услуги на стойност 137 957 лв., или 49,56 от разходите за издръжка. Разходите за външни услуги са обосновани документално, съгласно изискванията на Закона за счетоводството. Външните услуги са възлагани директно или на основание сключени договори със стойностни прагове, които не изискват прилагане на режим за възлагане по Закона за обществените поръчки (ЗОП). Въведените контролни дейности са изпълнявани последователно, с изключение на четири случая, при които не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

За краткосрочни командировки в чужбина през 2018 г. са разходвани средства в размер на 44 822 лв., или 16,52 на сто от разходите за издръжка, а през 2019 г., съответно 18 268 лв., или 6,56 на сто от разходите за издръжка за годината. При одита е установено спазване на изискванията на нормативните и вътрешни актове относно съдържанието на заповедите за командировка, разходването на дневни, пътни и квартирни пари. Не е изготвен доклад за резултатите от една командировка, в нарушение на нормативните

изисквания. Въведените контролни дейности са изпълнени в съответствие с регламентирания вътрешен ред, с изключение на един случай на неосъществен предварителен контрол за законосъобразност.

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача № 279 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2020 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-02-01-010/22.05.2020 г. на заместник - председател на Сметната палата.

2. Одитиран период

Одитираният период е от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г.

3. Информация за одитирания обект

Съгласно чл. 147, ал. 1 от Конституцията на Република България¹, Конституционният съд се състои от 12 съдии, една трета от които се избират от НС, една трета се назначават от президента, а една трета се избират на общо събрание на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд.

Мандатът на съдиите от Конституционния съд е 9 години. Те не могат да се избират повторно на тази длъжност. Съставът на Конституционния съд се обновява през три години от всяка квота по ред, определен със закон.² В чл. 147, ал. 4 от Конституцията на Република България е предвидено съдиите от Конституционния съд да избират председател на съда с тайно гласуване за срок от три години.

С разпоредбата на чл. 149, ал. 1 от Конституцията на Република България са регламентираны правомощията на Конституционния съд: дава задължителни тълкувания на Конституцията; произнася се по искане за установяване на противоконституционност на законите и на другите актове на Народното събрание, както и на актовете на президента; решава спорове за компетентност между Народното събрание, президента и Министерския съвет, както и между органите на местно самоуправление и централните изпълнителни органи; произнася се за съответствието на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна; произнася се по спорове за конституционността на политическите партии и сдружения; произнася се по спорове за законността на избора за президент, вицепрезидент и народен представител; произнася се по обвинения, повдигнати от Народното събрание срещу президента и вицепрезидента. Със закон не могат да се дават или отнемат правомощия на Конституционния съд.³

Организацията и редът на дейността на Конституционния съд се определят със закон.⁴ Съгласно чл. 1 от Закона за Конституционен съд⁵, Конституционният съд

¹ Обн. ДВ, бр. 56 от 1991 г., изм. и доп. ДВ, бр. 100 от 2015 г.

² Чл. 147, ал. 2 от Конституцията на Република България

³ Чл. 149, ал. 2 от Конституцията на Република България

⁴ Чл. 152 от Конституцията на Република България

⁵ Обн., ДВ, бр. 67 от 1991 г., изм. и доп. бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г.

осигурява върховенството на Конституцията. Конституционният съд е независим от законодателната, изпълнителната и съдебната власт и се ръководи само от разпоредбите на Конституцията и Закона за Конституционен съд. Седалището на Конституционния съд е в град София. Конституционният съд има самостоятелен бюджет.⁶ Председателят на съда е първостепенен разпоредител с бюджет, по смисъла на чл. 11, ал. 1 от Закона за публичните финанси.

Председателят на Конституционния съд: представлява съда; ръководи съдебните заседания; упражнява бюджета; разпределя работата между съдиите; назначава главния секретар и служителите на съда; ръководи административно дейността на съда; обнародва актовете на съда. При отсъствие председателят на съда се замества от най-възрастния съдия.⁷

Съдиите от Конституционния съд се ползват с имунитета на народните представители⁸ и със статута на председателя на Народното събрание.⁹

Конституционният съд се произнася с решения, определения и разпореждания. Решенията на съда се обнародват в „Държавен вестник“ в 15-дневен срок от приемането им и влизат в сила три дни след обнародването им. Актовете на съда са окончателни. Решенията на съда са задължителни за всички държавни органи, юридически лица и граждани.¹⁰

Конституционният съд приема правилник за организацията на дейността си.¹¹ Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд¹², администрацията на Конституционния съд се ръководи от главен секретар и се обособява в дирекция „Обща администрация“ и дирекция „Специализирана администрация“. Длъжностите в администрацията, които се заемат по трудово и служебно правоотношение, се определят от председателя на съда.¹³ В чл. 7а¹⁴ от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд е регламентирано, че съдиите в Конституционния съд се подпомагат от правни експерти и административни секретари в съответствие с чл. 10, ал. 3 от Закона за Конституционен съд. Главният секретар, началникът на кабинета на председателя, директорите на дирекции и правните експерти в дирекция „Специализирана администрация“ заемат длъжностите си по служебно правоотношение.¹⁵

Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 9¹⁶ от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд, председателят на съда утвърждава вътрешни правила за работата на администрацията на съда.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор за одитирания период носи Борис

⁶ Чл. 3 от Закона за Конституционен съд

⁷ Чл. 8 от Закона за Конституционен съд

⁸ Чл. 147, ал. 6 от Конституцията на Република България

⁹ Чл. 10, ал. 3 от Закона за Конституционен съд

¹⁰ Чл. 14 от Закона за Конституционен съд

¹¹ § 1 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за Конституционен съд

¹² Издаден от председателя на Конституционния съд на Република България (Обн., ДВ, бр. 106 от 1991 г., в сила от 23.12.1991 г., посл. изм. и доп., бр. 9 от 2019 г., в сила от 02.02.2019 г.)

¹³ Чл. 11, ал. 3 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд ред. ДВ, бр. 14 от 2016 г., в сила от 23.02.2016 г., изм., бр. 9 от 2019 г., в сила от 02.02.2019 г.

¹⁴ Чл. 11, ал. 3 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд

¹⁶ ред. ДВ, бр. 14 от 2016 г., в сила от 23.02.2016 г.

Владимиров Велчев, председател на Конституционния съд от 16.11.2015 г. и към 31.12.2019 г.¹⁷

4. Предмет на одита

Предмет на одита е съответствието при управлението на публичните средства и дейности на Конституционния съд.

Общият размер на отчетените разходи по бюджета на Конституционния съд към 31.12.2018 г. е 3 686 383 лв., а към 31.12.2019 г., съответно 3 236 248 лв. С най - голям относителен дял в общите разходи са разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения. За 2018 г., тези разходи са 2 349 521 лв., или 63,74 на сто от извършените разходи през годината. За 2019 г., разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са в размер на 2 532 518 лв., или 78,25 на сто от извършените разходи. Разходите за издръжка са 271 277 лв. към 31.12.2018 г., или 7,35 на сто от разходите през годината. Към 31.12.2019 г., разходите за издръжка възлизат на 278 382 лв. и представляват 8,60 на сто от извършените разходи. С най-голяма стойност и относителен дял от общо отчетените разходи за издръжка по бюджета на Конституционния съд за 2018 г. и за 2019 г. са разходите за външни услуги, за храна, за материали и краткосрочни командировки в чужбина. Стойността на посочените разходи и относителният им дял от общо отчетените разходи за издръжка през 2018 г. и 2019 г., са представени в таблица № 1:

Таблица № 1: Разходи за издръжка, стойност и относителен дял

По видове разходи:	Извършени разходи от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г.		Извършени разходи от 01.01.2019 г. до 31.12.2019 г.	
	в лв.	%	в лв.	%
I. Всичко разходи за издръжка, в т.ч.:	271 277		278 382	
1. Разходи за материали	33 970	12,52	42 572	15,29
2. Разходи за външни услуги	133 517	49,22	137 957	49,56
3. Краткосрочни командировки в чужбина	44 822	16,52	18 268	6,56
4. Храна	34 415	12,69	50 198	18,03

Източник: Отчетни данни по ЕБК за изпълнението на бюджета на Конституционния съд към 31.12.2018 г. и към 31.12.2019 г.

5. Цели на одита

Целите на одита са:

1. Да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите в област: „Разходи по бюджета“.
2. Да се установи състоянието на системите за финансово управление и контрол в изследваната област.
3. Да се изрази одитно заключение относно степента на съответствие на включените в обхвата на одитната задача дейности с правната рамка и договорите.

¹⁷ Одитно доказателство № 1

6. Обхват на одита, ограничения в обхвата

В обхвата на одитната задача е включена област на изследване: „Разходи по бюджета“. За целите на одита са формирани одитни извадки, които включват:

6.1. За **процес** „Разходи за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения“: разходите през месец октомври 2018 г. за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения на стойност 277 558,82 лв., и разходите през месец ноември 2019 г. - на стойност 361 561,43 лв. Единиците за тестване са определени чрез подбор по стойност - „най-висока стойност“.

6.2. За **процес** „Разходи за издръжка“:

6.2.1. *Под-процес* „Разходи за храна“

а) за 2018 г. - разходите за храна през месец юни – 16 084,05 лв.

б) за 2019 г. - разходите за храна през месец април – 12 999,77 лв. и през месец юни – 10 610,73 лв.

Единиците за тестване са определени чрез подбор по стойност - „най-висока стойност“.

6.2.2. *Под-процес* „Разходи за материали“

а) за 2018 г. - разходите за материали през месец декември – 20 004,39 лв.

б) за 2019 г. - разходите за материали през месец декември – 20 215,31 лв.

Единиците за тестване са определени чрез подбор по стойност - „най-висока стойност“.

6.2.3. *Под-процес* „Разходи за външни услуги“

а) за 2018 г. - разходите за външни услуги през месец декември – 56 667,35 лв.

б) за 2019 г. - разходите за външни услуги през месец април – 15 779,09 лв. и през месец декември – 34 006,70 лв.

Единиците за тестване са определени чрез подбор по стойност - „най-висока стойност“.

6.2.4. *Под-процес* „Краткосрочни командировки в чужбина“

Предвид малкия обем на популацията¹⁸, за под-процеса не е формирана извадка и са проверени всички разходи за краткосрочни командировки в чужбина през одитирания период.

6.3. Ограничения в обхвата на одита

При изпълнението на одитната задача не са прилагани ограничения в обхвата на одита.

7. Критерии за оценка

При одита за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Конституционния съд за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г. са приложени следните критерии за оценка за област „Разходи по бюджета“:

7.1. Съответствие с приложимите изисквания на:

7.1.1. Закона за Конституционен съд, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), Закона за публичните финанси, Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г., ПМС № 332 от 22.12.2017 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2018 г., Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г., ПМС № 344 от 21.12.2018 г. за изпълнението на държавния

¹⁸ Разходите са на стойност 44 822 лв. за 2018 г. и 18 268 лв. за 2019 г.

бюджет на Република България за 2019 г., Закона за счетоводството, Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд, Кодекса на труда, Закона за държавния служител, Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, приета с ПМС № 4 от 2007 г., Класификатора на длъжностите в администрацията, приет с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., Наредбата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията, приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация, приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г., Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с ПМС № 115 от 2004 г.

7.1.2. Вътрешните актове, свързани с извършването на разходите, и с финансовото управление и контрол - Система за финансово управление и контрол в Конституционния съд, утвърдена със Заповед № 6 от 12.01.2016 г. на председателя на КС, Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд на Република България, утвърдени със Заповед № 6 от 12.01.2016 г. на председателя на КС, Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България, приети с определение на Конституционния съд от 04.02.2016 г., изменени с определения на Конституционния съд от 23.02.2017 г. и от 16.01.2018 г., Организационна и функционална структура на администрацията на Конституционния съд на Република България, утвърдена със Заповед № 30 от 08.05.2019 г. на председателя на КС, Организационна и функционална структура на администрацията на Конституционния съд на Република България, утвърдена със Заповед № 46 от 17.12.2019 г. на председателя на КС, Класификатор на длъжностите в администрацията на Конституционния съд, Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30 от 08.05.2019 г. на председателя на КС.

7.1.3. Договорите, свързани с извършване на разходите.

8. Одитни стандарти, които са приложени при одита

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 Основни принципи на одита в публичния сектор, МСВОИ 400 Принципи на одита за съответствие и МСВОИ 4000 Стандарт за одит за съответствие.

Част трета

КОНСТАТАЦИИ

I. Разходи по бюджета

1. Вътрешни правила

През одитирания период в КС е създадена организация за разходването на публичните средства чрез действащи вътрешни актове, утвърдени от председателя на съда, като част от системата за финансово управление и контрол.^{19, 20, 21}

¹⁹ До 08.05.2019 г. са в сила следните по-важни вътрешни актове, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на съда: Система за финансово управление и контрол в Конституционния съд; Вътрешни

До 08.05.2019 г., основните дейности, подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност, съгласно чл. 5, ал. 2 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд на Република България²², са: организиране, провеждане и възлагане на обществени поръчки; разпореждане с активи и финансови средства – покупка, управление, стопанисване; извършване на текущи разходи, свързани с издръжката на КС; командировки в страната и чужбина; провеждане на процедури за назначаване на служители; други дейности, свързани с работата на КС. В чл. 5, ал. 4 от правилата е регламентирано, че основание за поемане на задължение или извършване на разход може да бъде докладна записка от съдиите, главния секретар и директорите на дирекции или заявка за поемане на финансово задължение, изготвена от домакина или друго подотчетно лице, относно необходимостта от поемане на задължение/извършване на разхода. Иницирането на документи, свързани със сключването на договори за стоки и услуги се извършва от главния секретар, от директорите на дирекции или от юристи от администрацията на КС с докладна записка до председателя, обосноваваща необходимостта от сключване на договора. Докладните записки, заедно със съпътстващите ги документи подлежат на предварителен контрол за законосъобразност. Резултатите от проверките се документират чрез попълване на контролни листове: преди поемане на задължението и преди извършване на разхода.²³ В чл. 12 е предвидено съставяне на досиета за всяко задължение и/или плащане над 10 000 лв. Съгласно чл. 14 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в КС, поемането на всяко финансово задължение се осъществява след полагането на подписите на председателя и на директора на дирекция „Финанси и счетоводство“²⁴ или главния секретар, а извършването на всяко плащане –

правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд на Република България; Стратегия за управление на риска в Конституционния съд; Вътрешни правила за възникване, изменение и прекратяване на трудовите правоотношения на служителите в Конституционния съд; Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки в Конституционния съд. До 08.05.2019 г. действат: Правила за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“ на Конституционния съд и Счетоводна политика на Конституционния съд на Република България, утвърдени със Заповед № 4 от 22.01.2018 г. на председателя на КС.

²⁰ Със Заповед № 30 от 08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд са утвърдени 27 нови вътрешни актове, в т.ч.: Концепция за реализиране на управленската отговорност в Конституционния съд на Република България; Правила за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“ на Конституционния съд и Счетоводна политика на Конституционния съд на Република България; Организационна и функционална структура на администрацията на Конституционния съд на Република България; Правилник за вътрешния трудов ред; Стратегия за управление на риска в Конституционния съд на Република България; Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд; Вътрешни правила за планиране, възлагане и организация на провеждането на процедури по обществени поръчки и контрол на изпълнението на сключените договори за обществени поръчки в Конституционния съд на Република България; През одитирания период са в действие и Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България, приети с Определение на Конституционния съд от 04.02.2016 г.

²¹ **Одитно доказателство № 2**

²² Утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на КС

²³ **Одитно доказателство № 2**

²⁴ Със Заповед № 18 от 07.03.2017 г. на председателя на КС е разпоредено, във всички вътрешни правила и указания, съставляващи Системата за финансово управление и контрол в КС, думите „дирекция „Финанси и счетоводство“ и „директор „Финанси и счетоводство“ да се заменят съответно с „дирекция „Обща администрация“ и директор „Обща администрация“.

след подпис на директора на дирекция „Финанси и счетоводство“/старши счетоводителя, на които са делегирани права за подпис на платежни документи.²⁵

В утвърдените със Заповед № 30 от 08.05.2019 г. на председателя на съда нови Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, е разширен обхвата на предварителния контрол за законосъобразност. В чл. 5, ал. 1 от тези правила е предвидено предварителният контрол за законосъобразност да се осъществява върху цялостната дейност на Конституционния съд. Основните дейности, подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност по чл. 5, ал. 2 от правилата, са: процедурите за възлагане на обществени поръчки; разпореждане с активи и финансови средства – покупка, управление, стопанисване; извършването на текущи разходи, свързани с издръжката на Конституционния съд; командировките в страната и чужбина; провеждането на конкурс/процедура за назначаване на служители; отдаването под наем на движимо и недвижимо имущество; продажбата на движимо и недвижимо имущество и услуги. Подлежащи на предварителен контрол могат да бъдат и други дейности, свързани с работата на Конституционния съд, определени със заповед на председателя.^{26, 27}

Съгласно чл. 7 от новите вътрешни правила, основание за поемането на финансово задължение е заявка за поемане на финансово задължение или докладна записка от конституционните съдии, главния секретар, началника на кабинета, директорите на дирекции и подотчетните лица, определени в Правилата за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“ на Конституционния съд – служителите на длъжност: експерт преводач и протокол, експерт библиотекар, домакин и шофьор, съобразно тяхната компетентност.

Иницирането на документи, свързани със сключването на абонаментни договори за стоки и услуги се извършва от главния секретар, началника на кабинета и от директорите на дирекции със заявка за поемане на финансово задължение или докладна до председателя, обосноваваща необходимостта от сключване на договора.²⁸

Основание за поемане на финансово задължение е и заявката за разходи²⁹ за материали от съдиите и служителите в Конституционния съд, която се одобрява от директора на дирекция „Обща администрация“.³⁰ Заявката за разходи се отнася до материали с ниска единична стойност като офис материали, канцеларски материали, консумативи за налично офис оборудване, визитни картички, както и за кафе, чай, вода, безалкохолни напитки и други. Преценката дали заявените материали могат да се закупят по този ред е на директора на дирекция „Обща администрация“, като в тези случаи се прилага процедурата за предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разхода. Средствата за пощенските разходи към Български пощи ЕАД се заявяват по реда на чл. 7, ал. 4 от правилата, като се представят и системните бонове.

²⁵ Одитно доказателство № 2

²⁶ Чл. 5, ал. 4 от Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на съда.

²⁷ Одитно доказателство № 2

²⁸ Чл. 7, ал. 2 от Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на съда.

²⁹ Приложение № 4 към Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд

³⁰ Чл. 7, ал. 4 от Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на съда.

В чл. 7, ал. 7 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в КС е регламентирано, че ежесечно със заявка за поемане на финансово задължение или докладна до председателя на Конституционния съд, служителят на длъжност „домакин“ може да заявява авансови средства, необходими за закупуване на материали по заявките за разходи или други материали, свързани с текущи нужди за съответния месец, а служителят на длъжност „шофьор“ може да заявява авансови средства, необходими за поддръжка на служебния автомобил на Конституционния съд.

По отношение на разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения, предварителният контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и преди извършване на разход се осъществява въз основа на представени от служителя на длъжност „ТРЗ и касиер“ рекапитулации на ведомостите за заплати и за допълнителни възнаграждения.³¹

Председателят на КС със заповед³² възлага осъществяването на предварителен контрол за законосъобразност на един или няколко служители на съда.

В чл. 17, ал. 1 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в КС е предвидено съставяне на досиета за всяко задължение и/или плащане, превишаващо сумата от 10 000 лева.

Поемането на всяко финансово задължение се осъществява след полагането на подписите на председателя на Конституционния съд и на директора на дирекция „Обща администрация“ или главния секретар, а извършването на всяко плащане – след подпис на директора на дирекция „Обща администрация“ и на старши счетоводителя, на които са делегирани права за подпис на платежни документи.^{33, 34}

С действащите и утвърдени през одитирания период нови вътрешни актове са създадени условия за извършване на разходи по бюджета на Конституционния съд в съответствие с нормативните изисквания.

2. Разходи за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения

По Отчетни данни по ЕБК за изпълнението на бюджета на Конституционния съд към 31.12.2018 г., разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са в размер на 2 349 521 лв.³⁵, или 63,74 на сто от извършените разходи за годината.³⁶ Към 31.12.2019 г., разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са 2 532 518 лв.³⁷, или 78,25 на сто от извършените разходи за годината.³⁸

Разходите са проверени въз основа на формирана нестатистическа извадка. По критерий отчетен период са формирани две под-популации, съответно разходи за 2018 г. и за 2019 г. Изборът на извадкови единици е извършен чрез подбор по стойност – „най-

³¹ Чл. 7, ал. 8 от Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на съда.

³² Заповеди №№ 16/20.02.2017 г., 18/07.03.2017 г., 23/28.03.2019 г., 24/28.03.2019 г., 32/10.06.2019 г., 43/17.12.2019 г. на председателя на съда

³³ Чл. 19 от Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на съда.

³⁴ Одитно доказателство № 2

³⁵ Одитно доказателство № 3

³⁶ Отчетените разходи по бюджета на КС за 2018 г. са в размер на 3 686 383 лв.

³⁷ Одитно доказателство № 3

³⁸ Отчетените разходи по бюджета на КС за 2019 г. са в размер на 3 236 248 лв.

висока стойност“ на разходите по месеци за съответната година. За 2018 г. са проверени разходите през месец октомври на стойност 277 558,82 лв.³⁹ за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения, което представлява 11,81 на сто от разходите за годината. За 2019 г. са проверени разходите през месец ноември на стойност 361 561,43 лв.⁴⁰, което представлява 14,28 на сто от разходите за годината.

При проверката е установено:⁴¹

а) Разходите са извършени за изплащане на заплати и възнаграждения на 12 съдии и 22 служители от персонала, нает по трудови и служебни правоотношения в администрацията на КС през месец октомври 2018 г., и за допълнителни възнаграждения (допълнително материално стимулиране за постигнати високи резултати) на съдиите и служителите, съгласно Определение на КС от 19.10.2018 г. и Заповед № 43/23.10.2018 г. на председателя на съда. Проверените разходи за 2019 г. са за изплащане на заплати и възнаграждения на 12 съдии и 23 служители от персонала, нает по трудови и служебни правоотношения през месец ноември 2019 г., и за допълнителни възнаграждения (допълнително материално стимулиране за постигнати високи резултати) на съдиите и служителите, съгласно Определение на КС от 26.11.2019 г. и Заповед № 37/26.11.2019 г. на председателя на съда.

б) Размерът на месечното възнаграждение на председателя и на съдиите от Конституционния съд е регламентиран в чл. 10 от ЗКС и чл. 14а от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд.⁴² През одитирания период действат Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България, приети с Определение на Конституционния съд от 04.02.2016 г.⁴³, в изпълнение на чл. 14, ал. 4 от ПОДКС. В чл. 5 от правилата е регламентирана брутната работна заплата на съдиите, която се състои от основна заплата и допълнителни месечни възнаграждения за придобит трудов стаж и професионален опит и за образователна и научна степен. На основание чл. 10 от ЗКС и чл. 14а от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд, заплатите на председателя и съдиите се определят на всеки три месеца въз основа на справка от НСИ за средномесечното възнаграждение на наетите лица по трудово и служебно правоотношение в общественния сектор.⁴⁴

Размерите на индивидуалните основни месечни заплати и допълнителните месечни възнаграждения на председателя и на съдиите за месец октомври 2018 г. и месец ноември 2019 г. са в съответствие с разпоредбите на чл. 10 от ЗКС, чл. 14а от ПОДКС и чл. 5 от

³⁹ Одитно доказателство № 4

⁴⁰ Одитно доказателство № 4

⁴¹ Одитно доказателство № 5

⁴² Чл. 10, ал. 1 от ЗКС - Председателят на Конституционния съд получава месечно възнаграждение, равно на средноаритметичното месечно възнаграждение на президента на републиката и на председателя на Народното събрание. Съдиите от Конституционния съд получават 90 на сто от месечното възнаграждение на председателя на съда /Чл. 10, ал. 2 от ЗКС/.

Чл. 14а (Нов – ДВ, бр. 50 от 2014 г., в сила от 21.06.2014 г.) от ПОДКС - Заплатите на председателя и съдиите се определят от Конституционния съд на всеки три месеца съобразно чл. 10, ал. 1 – 3 от Закона за Конституционен съд и при спазване на чл. 6, ал. 1 от Финансовите правила по бюджета на Народното събрание и чл. 2 от Решение на Бюрото на Великото народно събрание от 31.01.1991 г.

⁴³ Изменени с Определения на Конституционния съд от 23.02.2017 г. и от 16.01.2018 г.

⁴⁴ Чл. 5, т. 4 от Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България, приети с Определение на Конституционния съд от 04.02.2016 г.

Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България.

в) Съгласно чл. 11, ал. 3 от ПОДКС⁴⁵, длъжностите в администрацията на КС, които се заемат по трудово и служебно правоотношение, се определят от председателя на съда. Главният секретар, началникът на кабинета на председателя, директорите на дирекции и правните експерти в дирекция „Специализирана администрация“ заемат длъжностите си по служебно правоотношение. Със заповеди от 08.05.2019 г. и от 17.12.2019 г.⁴⁶, от председателя на КС е утвърдена Организационна и функционална структура на администрацията на Конституционния съд на Република България.⁴⁷ Длъжностите, принадлежащи към дадено структурно звено са съгласно Класификатора на длъжностите в администрацията и Щатното разписание на длъжностите, приети от Конституционния съд в съответствие с изискванията на чл. 14, ал. 5 от ПОДКС.

В чл. 6 от Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България е регламентирано определянето на основното месечно възнаграждение на служителите по трудово и служебно правоотношение от администрацията на КС. Разпоредбата на чл. 6 от цитираните правила е изменена с Определение на КС от 16.01.2018 г.⁴⁸ С промяната е прието, че нивата на основните месечни заплати на служителите по трудово и служебно правоотношение се определят въз основа на длъжностните нива в Класификатора на длъжностите в администрацията, утвърден от Конституционния съд. Индивидуалните размери на основните месечни работни заплати на служителите на пълно работно време се определят в рамките на размерите на минималните и максималните основни месечни заплати за заеманата длъжност, определени в утвърдено от Конституционния съд длъжностно и поименно разписание. Основната индивидуална месечна заплата на новоназначените служители се определя съгласно Класификатора на длъжностите в администрацията на Конституционния съд, въз основа на оценка и степенуване на работите места и длъжностите, като се отчитат сложността, отговорността и тежестта на труда, образователния ценз, както и професионалният опит и квалификация. Увеличение на индивидуалното основно месечно възнаграждение може да се извършва в рамките на утвърдените средства за персонал по бюджета на Конституционния съд в следните случаи: при завръщане от отпуск по майчинство; след изтичане срока за изпитване; при преназначаване на друга длъжност с по-високо ниво; по предложение на председателя, с не по-малко от 2 на сто на година и въз основа на годишната оценка на изпълнението на длъжността. Конкретният размер на увеличението се определя с акт на Конституционния съд.⁴⁹

Нивата на основните месечни заплати на служителите по трудово и служебно правоотношение за месец октомври 2018 г. и месец ноември 2019 г. са определени въз основа на длъжностните нива в действащия за съответния период Класификатор на длъжностите в администрацията, утвърден от Конституционния съд.⁵⁰

⁴⁵ Доп. ДВ, бр. 9 от 2019 г., в сила от 02.02.2019 г.

⁴⁶ Заповед № 30/08.05.2019 г. и Заповед № 46/17.12.2019 г. на председателя на КС.

⁴⁷ Одитно доказателство № 2

⁴⁸ Одитно доказателство № 2

⁴⁹ Чл. 6, т. 3 от Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България, приети с Определение на КС от 16.01.2018 г.

⁵⁰ Одитно доказателство № 5

Индивидуалните основни месечни заплати на служителите по трудово и служебно правоотношение, начислени по ведомостите за заплати за месец октомври 2018 г. и за месец ноември 2019 г. са определени в рамките на размерите на минималните и максималните основни месечни заплати за заеманата длъжност, съгласно действащите щатни и поименни разписания, и съответстват на определените в заповедите или допълнителните споразумения към трудовите договори на служителите. Изплатените възнаграждения съответстват на начислените.⁵¹

г) Ведомостите и рекапитулацията за изплатените възнаграждения през месец октомври 2018 г. и месец ноември 2019 г. са подписани от старши счетоводител и ръководител, с което е приложена системата за двоен подпис.⁵²

Преди извършването на разходите за заплати и възнаграждения е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран с контролен лист, при спазване на регламентирания вътрешен ред.⁵³

д) В чл. 7 от Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България е регламентирано получаването на допълнителни възнаграждения за постигнати високи резултати в рамките на утвърдените средства за персонал по бюджета на КС. Допълнителните възнаграждения се определят със заповед на председателя, въз основа на решение на КС. Размерът на средствата за ДМС на съдиите и служителите за една календарна година не може да надвишава 30 на сто от разходите за заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски по бюджета на КС. Допълнителните възнаграждения се определят и изплащат периодично на база последната месечна заплата и действително отработеното време.⁵⁴

През месец октомври 2018 г. и месец ноември 2019 г. са изплатени средства за допълнителни възнаграждения за постигнати високи резултати (допълнително материално стимулиране) на съдиите и служителите от администрацията на КС. Допълнителните възнаграждения са определени със заповед на председателя, въз основа на решение на КС. Изплатените допълнителни възнаграждения съответстват на одобрените средства от КС. Спазени са изискванията на вътрешния регламент за изплащането на допълнителни възнаграждения за постигнати високи резултати на съдии и служители в администрацията на КС.

Разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са извършени в съответствие с разпоредбите на ЗКС, ПОДКС и действащите Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България. Въведените контролни дейности – предварителен контрол за законосъобразност и система за двоен подпис са изпълнени съгласно регламентирания вътрешен ред.

3. Разходи за издръжка

⁵¹ Одитно доказателство № 5

⁵² Одитно доказателство № 5

⁵³ Одитно доказателство № 5

⁵⁴ Одитно доказателство № 2

Отчетените разходи за издръжка по бюджета на КС към 31.12.2018 г. са в размер на 271 277 лв., или 7,35 на сто от разходите през годината. Към 31.12.2019 г., разходите за издръжка възлизат на 278 382 лв. и представляват 8,60 на сто от извършените разходи.⁵⁵

3.1. Разходи за храна

Разходите за храна за 2018 г. са 34 415 лв., или 12,69 на сто от разходите за издръжка, а за 2019 г. възлизат на 50 198 лв., или 18,03 на сто от разходите за издръжка за годината.⁵⁶

Разходите са проверени въз основа на формирана нестатистическа извадка. По критерий отчетен период са формирани две под-популации, съответно разходи за 2018 г. и за 2019 г. Изборът на извадкови единици е извършен чрез подбор по стойност – „най-висока стойност“ на разходите по месеци за съответната година. За 2018 г. са проверени извършените разходи през месец юни на стойност 16 084,05 лв., които представляват 46,74 на сто от разходите за храна. За 2019 г. са проверени разходите за храна през месец април – 12 999,77 лв. и месец юни – 10 610,73 лв., или 47,04 на сто от разходите за храна за годината.⁵⁷

При проверката е установено:⁵⁸

а) Разходите за храна са за закупуването на минерална вода, безалкохолни напитки, кафе, бонбони, храна при посрещане на чуждестранни делегации и са извършени на основание първични счетоводни документи.

б) За необходимостта от извършване на разходите са изготвени и одобрени мотивирани писмени предложения (докладни записки) или заявки за поемане на задължение, съгласно изискванията на регламентирания вътрешен ред.⁵⁹

в) Разходите са документално обосновани с първични счетоводни документи, в съответствие с изискванията на Закона за счетоводството (ЗСч). Изплатените суми съответстват на посочените в първичните счетоводни документи.

г) С изключение на един случай за извършен разход през месец април 2019 г.⁶⁰, преди поемане на задължение и преди извършване на разходите е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран по реда, предвиден в действащите за съответния период Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд.

При извършването на разходите е приложена системата за двоен подпис, с което са спазени изискванията на вътрешния регламент.⁶¹

⁵⁵ Одитно доказателство № 3

⁵⁶ Одитно доказателство № 3

⁵⁷ Одитно доказателство № 6

⁵⁸ Одитно доказателство № 7

⁵⁹ Чл. 5, ал. 4 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и чл. 7 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

⁶⁰ Бюджетно платежно нареждане от 09.04.2019 г. за 449,40 лв. – авансово плащане за вечеря на 14.04.2019 г. в гр. Велико Търново

⁶¹ Глава четвърта, Раздел III от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и Глава шеста от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

Разходите за храна са извършени в съответствие с нормативните изисквания и вътрешните правила. С изключение на един случай на неупражнен предварителен контрол за законосъобразност, е установено прилагане на въведените контролни процедури.

3.2. Разходи за материали

Извършените разходи за материали през 2018 г. са в размер на 33 970 лв. (относителен дял - 12,52 на сто от разходите за издръжка). За 2019 г., разходите за материали са на стойност 42 572 лв., или с относителен дял – 15,29 на сто от разходите за издръжка за годината.⁶²

Разходите са проверени въз основа на формирана нестатистическа извадка. По критерий отчетен период са формирани две под-популации, съответно разходи за 2018 г. и за 2019 г. Изборът на извадкови единици е извършен чрез подбор по стойност – „най-висока стойност“ на разходите по месеци за съответната година. За 2018 г. са проверени извършените разходи през месец декември в размер на 20 004,39 лв., които представляват 58,89 на сто от разходите за материали. За 2019 г. са проверени разходите за материали през месец декември на стойност 20 215,31 лв., или 47,49 на сто от разходите за материали за годината.⁶³

При проверката е установено:⁶⁴

а) За 2018 г., разходите са извършени на основание сключен договор⁶⁵ за изработка и доставка на календари и други рекламни материали, както и на основание първични счетоводни документи - за закупуване на щори, гуми и аксесоари за служебен автомобил, тонери, канцеларски и хигиенни материали, архивни /деловодни/ книги, флаш-памет, клавиатури за компютър, твърд диск и др. За 2019 г., разходите за материали са извършени на основание сключен договор⁶⁶ за изработка и доставка на календари и други рекламни материали, както и на основание първични счетоводни документи – за закупуване на хигиенни и канцеларски материали, тонери, антени за камера, сувенири, телефонни апарати, аксесоари за служебен автомобил и авточасти.

б) С изключение на един случай⁶⁷ за извършен разход през месец декември 2018 г., за необходимостта от извършване на разходите са изготвени и одобрени мотивирани писмени предложения (докладни записки, искания) или заявки за поемане на задължение, съгласно изискванията на регламентирания вътрешен ред.⁶⁸

в) Разходите са документално обосновани с първични счетоводни документи, в съответствие с изискванията на ЗСч. Изплатените суми съответстват на договорените/посочените в първичните счетоводни документи.

г) От финансовия контролор са съставени контролни листове за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и преди

⁶² Одитно доказателство № 3

⁶³ Одитно доказателство № 8

⁶⁴ Одитно доказателство № 9

⁶⁵ Договор с Рекламна агенция „Зорница“ от 27.11.2018 г.

⁶⁶ Договор с Рекламна агенция „Зорница“ от 23.10.2019 г.

⁶⁷ РКО № 121/18.12.2018 г. за 112,50 лв.

⁶⁸ Чл. 5, ал. 4 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и чл. 7 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

извършване на разходите, с което са спазени изискванията на действащите за съответния период Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд.

При сключването на договорите и извършването на разходите е приложена системата за двоен подпис, с което са спазени изискванията на вътрешният регламент.⁶⁹

Спазен е регламентираният вътрешен ред за инициране на разходите за материали, с изключение на един случай през 2018 г. Изплатените средства са документално обосновани, съгласно изискванията на Закона за счетоводството и вътрешните актове. Въведените контролни дейности са изпълнени в съответствие с регламентирания ред и са осигурили условия за законосъобразното разходване на бюджетните средства.

3.3. Разходи за външни услуги

Отчетените разходи към 31.12.2018 г. за външни услуги са в размер на 133 517 лв. и представляват 49,22 на сто от разходите за издръжка за годината. През 2019 г. са извършени разходи за външни услуги на стойност 137 957 лв., или 49,56 от разходите за издръжка.⁷⁰

Проверката за съответствие с правната рамка е извършена чрез нестатистическа извадка, в която са включени разходите през месец декември 2018 г. на стойност 56 667,35 лв. (42,44 на сто от разходите за външни услуги) и разходите през месец април 2019 г. – 15 779,09 лв. и месец декември 2019 г. – 34 006,70 лв. (36,09 на сто от разходите за външни услуги за годината).⁷¹ Изборът на извадкови единици е извършен чрез подбор по стойност – „най-висока стойност“ на разходите по месеци за съответната година.

При проверката е установено:⁷²

а) Проверените разходи за външни услуги през 2018 г. и 2019 г. са извършени на основание сключени договори или по първични счетоводни документи. На основание сключени договори са разходите за мобилни услуги и фиксирани гласови услуги, за абонаментно обслужване на правно-информационни системи, за техническа поддръжка на компютърна техника и програмни продукти, кабелна телевизия, консултантски услуги по администриране на лични данни. По първични счетоводни документи са извършени разходи за заплащане на дължим данък по Закона за местните данъци и такси за закупен нов автомобил, нотариални такси, телефонни услуги, ползвани през централата на МС, за ползване на зали, хотелско настаняване, пощенски услуги, преводи, за изработка на служебни карти, транспортни услуги, за заплащане на общи режийни разноски за ведомствени жилища и за подновяване на удостоверения за квалифициран електронен подпис.

б) В съответствие с изискванията на вътрешните правила⁷³, за необходимостта от извършване на разходи са изготвени и одобрени мотивирани писмени предложения (докладни записки) или заявки от съответните подотчетни лица.

⁶⁹ Глава четвърта, Раздел III от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и Глава шеста от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

⁷⁰ Одитно доказателство № 3

⁷¹ Одитно доказателство № 10

⁷² Одитно доказателство № 11

в) Външните услуги са възлагани директно, като плащанията са доказани с първични счетоводни документи и/или на основание сключени договори, чиито стойности са под праговете, определени в чл. 20, ал. 4 от ЗОП.

г) С изключение на четири случая за извършени разходи през 2019 г.⁷⁴, преди поемане на задължение и преди извършване на разходите за външни услуги е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, както се изисква в действащите вътрешни правила.⁷⁵

Приложена е системата за двоен подпис при сключване на договорите и извършване на плащанията.

Разходите за външни услуги са обосновани документално, съгласно изискванията на Закона за счетоводството. Външните услуги са възлагани директно или на основание сключени договори, чиито стойностни прагове не изискват прилагане на режим за възлагане по ЗОП. Въведените контролни дейности са изпълнявани последователно, като при малък на брой случаи не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

3.4. Краткосрочни командировки в чужбина

За краткосрочни командировки в чужбина през 2018 г. са разходвани средства в размер на 44 822 лв. (относителен дял - 16,52 от разходите за издръжка), а през 2019 г., съответно 18 268 лв. (относителен дял - 6,56 от разходите за издръжка за годината).⁷⁶

При одита са проверени всички разходи за краткосрочни командировки в чужбина за одитирания период.

При проверката е установено:⁷⁷

а) За 2018 г., разходите включват изплатените средства за краткосрочни командировки в чужбина по 16 заповеди за командировки, включително за самолетни билети и стойността на застраховките за командированите лица, както и за транспортно осигуряване на делегация от Конституционния съд на Република Македония. За 2019 г., разходваните средства са по 11 заповеди за командировки, включително за самолетни билети и застраховките за командированите лица, както и по три заповеди (в последствие отменени)⁷⁸ - за самолетни билети. По една от отменените заповеди⁷⁹ средствата за самолетния билет не са възстановени, тъй като билетът е закупен при икономически изгодна оферта, без опция за възстановяване на сумата. По другите две заповеди⁸⁰ са изплатени общо 3 075,25 лв. за самолетни билети, но са възстановени 2 400,44 лв.

⁷³ Чл. 5, ал. 4 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и чл. 7 от Вътрешните правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

⁷⁴ Фактура № 0002022728/03.04.2019 г. за 211,22 лв. с ДДС; РКО № 148/11.12.2019 г. за 141,60 лв.; РКО № 150/17.12.2019 г. за 187,55 лв.; РКО № 154/20.12.2019 г. за 30,10 лв.;

⁷⁵ Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

⁷⁶ Одитно доказателство № 3

⁷⁷ Одитно доказателство № 12

⁷⁸ Заповеди № 12/08.07.2019 г., № 15/03.09.2019 г. и № 17/16.09.2019 г. на председателя на КС

⁷⁹ № 12/08.07.2019 г.

⁸⁰ № 15/03.09.2019 г. и № 17/16.09.2019 г.

б) Съгласно чл. 10, ал. 3 от ЗКС, съдиите от Конституционния съд се ползват със статута на председателя на Народното събрание. В чл. 6, ал. 1, т. 12 от ПОДКС е регламентирано, че председателят на съда определя състава на делегациите при посещения в чужбина след консултации със съответните съдии. В чл. 10 от Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България е определено, че съдиите от КС се командирова в страната и чужбина при условията, при които се командирова председателят на Народното събрание.⁸¹

Редът за командироване и отчитане на краткосрочните командировки в чужбина е регламентиран в Правилата за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“, утвърдени със Заповед № 4/22.01.2018 г. и Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на КС. С правилата са регламентираны: инициирането на разходите, чрез изготвяне на мотивирана докладна записка за необходимостта от командировка, издаването на заповед за командировка, отпускането и отчитането на средствата за командировка.⁸²

в) При всички проверени командировки са изготвени докладни записки от експерт протокол в КС, мотивиращи необходимостта и целта на командироването, с което са спазени изискванията на действащия вътрешен регламент. Към докладните записки са приложени поканите за участие в международните прояви.

г) Издадените заповеди за командироване през одитирания период имат задължителното минимално съдържание по чл. 5, ал. 2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ). Изразходваните средства за дневни, пътни и квартирни пари от командированите лица, съответстват на определените в НСКСЧ. Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.

д) От командированите лица са представени финансови отчети за изразходваната валута в определения срок по чл. 39, ал. 1 от НСКСЧ. Не са установени случаи на невъзстановени средства по служебните аванси от подотчетните лица. В един случай⁸³, след реализирана краткосрочна командировка в чужбина през 2019 г., от командированото лице не е изготвен доклад, с което не са спазени изискванията на чл. 38 от НСКСЧ.

е) С изключение на един случай на неупражнен предварителен контрол за законосъобразност преди изплащане на средства за дневни пари, от финансовия контролор е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и извършване на разходите за краткосрочни командировки в чужбина, с което са спазени изискванията на вътрешния регламент.⁸⁴

Приложена е системата за двоен подпис при подписване на платежните документи за извършените разходи.

Спазени са изискванията на нормативните и вътрешни актове относно съдържанието на заповедите за командировка, разходването на дневни, пътни и квартирни пари. Не е изготвен доклад за резултатите от една командировка, в несъответствие с изискванията на правната рамка. Въведените контролни дейности са

⁸¹ Одитно доказателство № 2

⁸² Одитно доказателство № 2

⁸³ Командировка по Заповед № 13/19.07.2019 г.

⁸⁴ Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г. на председателя на Конституционния съд и Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в Конституционния съд, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г. на председателя на Конституционния съд.

изпълнени по предвидения вътрешен ред, с изключение на един случай на неосъществен предварителен контрол за законосъобразност.

В област на изследване „Разходи по бюджета“ действат и са прилагани вътрешни регламенти, като част от СФУК, които са осигурили документиране и проследимост на процесите. Разходите са инициирани по реда, предвиден във вътрешните правила и са обосновани документално, съгласно изискванията на Закона за счетоводството. Въведените контролни дейности при извършването на разходите са изпълнени в съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на единични случаи, при които не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

Част четвърта

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на Конституционния съд за периода от 01.01.2018 г. до 31.12.2019 г., представени в проекта на одитен доклад и събраните одитни доказателства, са направени следните изводи и заключения за изследваната област „Разходи по бюджета“:

Разходите за заплати и възнаграждения за персонала, нает по трудови и служебни правоотношения са извършени в съответствие с разпоредбите на ЗКС, ПОДКС и Вътрешните правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в Конституционния съд на Република България. Приложени са въведените контролни дейности – предварителен контрол за законосъобразност и системата за двоен подпис.

Извършените разходи, свързани с издръжката на Конституционния съд: разходи за храна, материали, външни услуги и краткосрочни командировки в чужбина са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч и са присъщи на дейността на институцията. В един случай при извършен разход за закупуване на материали не е спазен регламентираният вътрешен ред за инициране на разходите, а за една командировка в чужбина не е изготвен доклад за извършената работа от командированото лице, в нарушение на нормативните изисквания. Въведените контролни дейности при извършване на разходи са изпълнени в съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на единични случаи, при които не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

Част пета

ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит не са установени съществени отклонения от приложимата правна рамка в област на изследване „Разходи по бюджета“, поради което не са дадени препоръки за подобряване на управлението на публичните средства и дейности на Конституционния съд.

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

Фактите и обстоятелствата, установени при одита са съгласувани с председателя и представители на Конституционния съд, с цел постигане на съгласие за достоверност. Представените по време на одита отговори на въпроси и обяснения от отговорните длъжностни лица са взети предвид при оценката на одитираните процеси и под-процеси от областта на изследване. При проведеното обсъждане с представители на КС не са постъпили писмени становища.⁸⁵

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 12 одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата, гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 031 от 15.02.2021 г. на Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

⁸⁵ РД-И-2.32/27.10.2020 г. – Паметна записка за финално обсъждане

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА
КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0200101020**

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
1.	Справка, изх. № 152 ОК/19.06.2020 г. за ръководните длъжностни лица в КС за периода от 01.01.2018 г. – 31.12.2019 г.	1
2.	Заповед № 6/12.01.2016 г.; Система за финансово управление и контрол в КС; Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в КС на Република България, утвърдени със Заповед № 6/12.01.2016 г.; Заповед № 4/16.01.2019 г.; Заповед № 4/22.01.2018 г., Правила за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“ на КС, утвърдени със Заповед № 4/22.01.2018 г.; Определение от 04.02.2016 г. на КС; Вътрешни правила за заплащането, отпуските и обезщетенията на съдиите и служителите в КС на Република България; Определение на КС от 16.01.2018 г. на КС; Определение от 23.02.2017 г. на КС; Заповед № 30/08.05.2019 г.; Организационна и функционална структура на администрацията на КС на Република България, утвърдена със Заповед № 30/08.05.2019 г.; Вътрешни правила за изграждането и функционирането на система за предварителен контрол в КС на Република България, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г.; Правила за документооборота на счетоводните документи в дирекция „Обща администрация“ на КС, утвърдени със Заповед № 30/08.05.2019 г.; Заповед № 46/17.12.2019 г.; Организационна и функционална структура на администрацията на КС на Република България, утвърдена със Заповед № 46/17.12.2019 г.; Заповед № 16/20.02.2017 г.; Заповед № 18/17.03.2017 г.; Заповед № 23/28.03.2019 г.; Заповед № 24/28.03.2019 г.; Заповед № 32/10.06.2019 г.; Заповед № 43/17.12.2019 г.	105
3.	Отчетни данни по ЕБК за изпълнението на бюджета към 31.12.2018 г.; Отчетни данни по ЕБК за изпълнението на бюджета към 31.12.2019 г.	6
4.	Справка, изх. № 193 ФД/28.07.2020 г. за разходите по §01-00 за 2018 г. и 2019 г.	1
5.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-5/23.10.2020 г. и Констативен протокол № РД-И-2.33-1-6/23.10.2020 г.; Щатно разписание и Класификатор за длъжностите в администрацията на КС от 01.01.2018 г.; Щатно разписание и Класификатор за длъжностите в администрацията на КС от 28.05.2019 г.; Заповед № 6/24.01.2019 г.; ДЗ от 28.01.2019 г. на главния секретар; Щатно разписание от 01.02.2019 г.	67
6.	Справка, изх. № 193 ФД/28.07.2020 г. за разходите по §§10-11 за 2018 г. и 2019 г.	1
7.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-2/20.10.2020 г.	19
8.	Справка, изх. № 193 ФД/28.07.2020 г. за разходите по §§10-15 за 2018 г. и 2019 г.	1
9.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-3/20.10.2020 г.	14
10.	Справка, изх. № 193 ФД/28.07.2020 г. за разходите по §§10-20 за 2018 г. и 2019 г.	1
11.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-4/21.10.2020 г.	55
12.	Констативен протокол № РД-И-2.33-1-1/20.10.2020 г.; 2 бр. кредитни известия от 07.10.2019 г.	26