



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0200200215

**за извършен одит за съответствие при финансовото управление на
Конституционния съд за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 172 от 28.10.2015 г.
на Сметната палата

СЪДЪРЖАНИЕ

Част първа РЕЗЮМЕ	4
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ	7
Част трета КОНСТАТАЦИИ	10
I. Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч. на други неданъчни приходи.	10
II. Изпълнение на разходната част по бюджета:	10
1. Разходи за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения;	10
2. Разходи, свързани с издръжката на КС:	12
2.1. Разходи за външни услуги;	12
2.2. Краткосрочни командировки в чужбина;	12
2.3. Материали;	13
2.4. Вода, горива и енергия;	14
2.5. Учебни и научно - изследователски разходи и книги за библиотеките;	14
2.6. Разходи за храна;	14
2.7. Текущ ремонт;	15
2.8. Разходи за застраховки;	15
2.9. Други разходи неклассифицирани по другите § и §§.	15
3. Други възнаграждения и плащания за персонала:	15
3.1. Изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала, с характер на възнаграждение;	15
3.2. Обезщетения за персонала с характер на възнаграждение;	16
3.3. Разходи за персонала по извънтрудови правоотношения.	16
4. Придобиване на ДМА:	17
4.1. Придобиване на компютри и хардуер;	17
4.2. Придобиване на други ДМА.	17
5. Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности.	18
6. Придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти.	18
7. Платени данъци, такси и административни санкции.	18
III. Процедури и организация при сключването на договори и изпълнение на договорите.	19
IV. Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията.	19
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ	21
Част пета ПРЕПОРЪКИ	22
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ	23

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

КС	Конституционен съд
ЗКС	Закон за Конституционния съд
ПОДКС	Правилник за организацията и дейността на Конституционния съд
НС	Народно събрание
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
ЗСП	Закон за Сметната палата
ЗУДБ	Закон за устройството на държавния бюджет (отм.)
ЗПФ	Закон за публичните финанси
ЗФУКПС	Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
ЗВОПС	Закон за вътрешния одит в публичния сектор
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ППЗОП	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки
НСКСЧ	Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина
КТ	Кодекс на труда
КСО	Кодекс за социално осигуряване
ЗСч	Закон за счетоводството
ЗКПО	Закон за корпоративното подоходно облагане
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
СФУК	Система за финансово управление и контрол
ДМА	Дълготрайни материални активи
НМДА	Нематериални дълготрайни активи
КДА	Класификатор на длъжностите в администрацията
НСОРЗ	Наредба за структурата и организацията на работната заплата
РМС	Решение на Министерския съвет
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ГФО	Годишен финансов отчет
ОКИБ	Отчет за касовото изпълнение на бюджета
ПКО	Приходен касов ордер
РКО	Разходен касов ордер
АО	Авансов отчет
МО	Мемориален ордер
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
Дирекция „ФС“	Дирекция „Финанси и счетоводство“
ВКС	Върховен касационен съд
ВАС	Върховен административен съд

Част първа РЕЗЮМЕ

Одитът за съответствие при финансовото управление на Конституционния съд за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г. е извършен в изпълнение на Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2015 г.

В обхвата на одита са включени: изпълнението на приходната част на бюджета, в т.ч. други неданъчни приходи и извършените разходи за: заплати и възнаграждения на персонала нает по трудови правоотношения, други възнаграждения и плащания на персонала, издръжка, придобиване на дълготрайни материални активи, разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности, придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти, платени данъци, такси и административни санкции. Освен тях, в обхвата са включени процедурите и организацията при сключване на договори и тяхното изпълнение, както и адекватността на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията.

Одитни извадки са формирани в област на изследване „Изпълнение на разходната част по бюджета“, за проверка на следните разходи: заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения; изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала с характер на възнаграждения; външни услуги, както и краткосрочни командировки в чужбина. Извадките са нестатистически по метод на формиране. Като способ за избор на единиците, включени в извадките е използван подбор на единиците по стойност.

При одита са приложени критерии за оценка по области на изследване. За област „Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч. на други неданъчни приходи“, критериите са: изискванията на Закона за Конституционния съд (ЗКС), Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за счетоводството (ЗСч), Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за публичните финанси, вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и договорите, свързани с реализирането на приходите. За област „Изпълнение на разходната част по бюджета“, критериите са: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за счетоводството, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за публичните финанси, Кодекса на труда, Закона за обществените поръчки, Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, ПМС № 3 от 2014 г. за изпълнение на държавния бюджет, вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и договорите за доставки и услуги с физически и юридически лица. За област „Процедури и организация при сключването на договори и изпълнение на договорите“, критериите са: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за задълженията и договорите, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и сключените и действащи договори през одитирания период. За област „Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията“, са приложени като критерии за оценка: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния

съд, Закона за публичните финанси, Закона за счетоводството, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Кодекса на труда и Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина.

На етап планиране на одита, е дадена добра предварителна оценка на системата за финансово управление и контрол (СФУК). Установено е, че през одитирания период в Конституционния съд на Република България се прилагат утвърдени вътрешни правила и процедури, свързани с финансовото управление и контрол. Към 31.12.2014 г., близо една трета от щатните бройки в администрацията на съда не са заети, вкл. длъжностите „Директор“ на две от общо три функциониращи дирекции в администрацията. Годишният доклад и попълненият въпросник за състоянието на СФУК за 2014 г. са изпратени в срок до министъра на финансите. Бюджетът на Конституционния съд през 2014 г. е под прага от 5 млн. лв., изискващ създаването на Звено за вътрешен одит (ЗВО), поради което и в съответствие с чл. 12, ал. 1, т. 4 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор, в съда не е изградено ЗВО.

При извършените тестове на контроли и тестове по същество, на етап изпълнение на одитната задача е установено следното:

Приходите по бюджета на Конституционния съд за 2014 г. са реализирани от продажба на Сборник с решения и определения на съда, като издаването на сборника е регламентирано в чл. 14, ал. 7 от Закона за Конституционния съд. Постъпилите приходи са отчетени като други неданъчни приходи в Отчета за касовото изпълнение на бюджета към 31.12.2014 г. и са в съответствие с приложимата правна рамка.

Отчетените разходи по бюджета към 31.12.2014 г. са в размер на 2 131 331 лв. С най – голям относителен дял от тях са разходите за заплати и възнаграждения на персонала нает по трудови правоотношения (77 на сто). Следват ги разходите за издръжка (10 на сто), други възнаграждения и плащания на персонала (4,4 на сто), придобиване на дълготрайни материални активи (0,7 на сто), разходи за членски внос (0,6 на сто), за придобиване на нематериални дълготрайни активи (0,5 на сто) и т.н.

Разходите за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения са извършени в съответствие с разпоредбите на Закона за Конституционния съд, Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд и действащите Вътрешни правила за организация на работната заплата. При тестовете на контроли е установено, че по отношение на служителите от администрацията на съда не са регламентираны правила за подбор при назначаване, както и за оценка на трудовото им изпълнение (атестация), отчитащи спецификите на институцията. Изплатените допълнителни средства за постигнати резултати от труда са в рамките на допустимия годишен размер, в съответствие с реда, определен във Вътрешните правила за организация на работната заплата. Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за заплати и преди изплащане на допълнителните възнаграждения.

Извършените разходи, свързани с издръжката на Конституционния съд са обосновани документално, съгласно изискванията на Закона за счетоводството и са присъщи на дейността на институцията. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на голяма част от разходите, при неспазване на чл. 13 от ЗФУКПС и изискванията на Вътрешните правила за изграждане на СФУК. В действащите вътрешни правила не е регламентирано изискване за документиране на иницирането на разходите, с цел осигуряване на проследимост на процесите.

Отчетените средства за изплащане на други възнаграждения и плащания на персонала са извършени съобразно приложимата правна рамка. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и

извършване на разходите по сключени граждански договори, отчетени като разходи за персонала по извънтрудови правоотношения.

Извършените разходи за придобиване на дълготрайни материални активи (ДМА) и на нематериални дълготрайни активи (НМДА) - програмни продукти и лицензи, са обосновани документално съгласно изискванията на ЗСч, като за придобитите активи са съставени приемо – предавателни протоколи. Установено е, че не е предвиден регламент за изготвяне на инициращи документи относно необходимостта им, поради което такива документи не са изготвяни. Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването им.

Разходите за членски внос са обосновани документално съгласно изискванията на ЗСч и са свързани с правомощията и дейността на съда. За два броя управлявани имоти (апартаменти) са платени данъци и такси, дължими по Закона за местни данъци и такси (ЗМДТ).

По отношение на сключените и действащи през одитирания период договори е установено, че същите са свързани с обезпечаване дейността на Конституционния съд и неговата администрация. Не са изготвяни инициращи документи за необходимостта от сключването им, поради липсата на регламент за това. Извършените плащания съответстват на договорните клаузи. Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и/или извършване на плащанията.

През одитирания период са утвърдени и действат следните вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол, т.е. като част от СФУК на Конституционния съд: Стратегия за управление на риска; Етичен кодекс на съдиите и служителите в Конституционния съд; Вътрешни правила за изграждане на СФУК; Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки; Счетоводна политика; Ред за движението на счетоводните документи при Конституционния съд; Вътрешни правила за организация на работната заплата, в сила от 01.07.2012 г. и от 23.06.2014 г. При одита е констатирана необходимост от актуализиране на част от вътрешните правила, с оглед привеждането им в съответствие с действащото законодателство и с актуалната организационна структура на администрацията на съда.

Част втора

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание за извършване на одита

Одитът за съответствие при финансовото управление на Конституционния съд за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г. е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 1 от Закона за Сметната палата, одитна задача № 365 от Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2015 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-02-02-002 от 05.05.2015 г. на заместник-председател на Сметната палата.

2. Информация за одитирания обект

Съгласно чл. 1 от ЗКС, Конституционният съд осигурява върховенството на Конституцията на Република България и е независим от законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Седалището на съда е в гр. София. Конституционният съд има самостоятелен бюджет, съгласно чл. 3 от Закона за Конституционния съд. Председателят на съда е първостепенен разпоредител с бюджет, по смисъла на чл. 11, ал. 1 от Закона за публичните финанси (ЗПФ).

Правомощията на Конституционния съд са определени в чл. 149, ал. 1 от Конституцията на Република България:

- за тълкуване на Конституцията на Република България; контрол за конституционност на законите и другите актове на Народното събрание (НС), както и на актовете на Президента на Република България;

- произнасяне за съответствие с Конституцията на сключени от Република България международни договори преди тяхната ратификация и произнасяне за съответствие на законите с общоприетите норми на международното право и с международните договори, по които Република България е страна;

- решаване на спорове по компетентност между НС, Президента на Република България и Министерския съвет, както и между органите на местно самоуправление и централните изпълнителни органи;

- произнасяне по спорове за конституционност на политическите партии, по спорове за законност на избора на Президент и Вицепрезидент, както и по спорове за законността на избори за народни представители, по обвинения, повдигнати от НС срещу Президента и Вицепрезидента, както и произнасяне с решение по подадена от Президента и Вицепрезидента, или от конституционен съдия оставка.

- установяване на неизбираемост и несъвместимост на народни представители с упражняването на други функции; снемане имунитетът на конституционни съдии и установяване на фактическа невъзможност и несъвместимост на съдии от Конституционния съд.

Конституционният съд се състои от 12 съдии, 1/3 от които са избрани от НС, 1/3 са назначени от Президента на Републиката и 1/3 са избрани на Общо събрание на съдиите от Върховния касационен съд (ВКС) и Върховния административен съд (ВАС). Мандатът на всеки съдия е 9 години. Съдиите в Конституционния съд имат еднакъв статут и са равнопоставени. Съгласно чл. 9, ал. 1 и чл. 10, ал. 3 от Закона за Конституционния съд, съдиите в Конституционния съд се ползват с имунитета на народните представители и със статута на председателя на Народното събрание.

Председателят на съда е и административен ръководител. Съгласно разпоредбите на Закона за Конституционния съд и Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд, председателят представлява съда, ръководи

съдебните заседания, упражнява бюджета, назначава главния секретар и служителите на съда, ръководи административно дейността на съда и др. При отсъствие, председателят се замества от най-възрастния съдия.

За одитирания период, председател на Конституционния съд е проф. Димитър Токушев, който е и носител на „управленската отговорност“ по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС).

Съгласно чл. 11, ал. 1 от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, главният секретар изпълнява разпорежданията на председателя на съда и ръководи оперативно службите в съда. Администрацията на Конституционния съд е организирана в следните дирекции: „Съдебна дейност и правна информация“ „Външно сътрудничество“ и „Финанси и счетоводство“. В чл. 12, ал. 2 от правилника е предвидено, при необходимост да могат да се създават отдели, работни групи, както и постоянни или временни комисии от съдии по организация на дейността на съда.

Служителите в администрацията на Конституционния съд се ползват със статута на съответните длъжности в Народното събрание (чл. 10 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд).

3. Цели на одита

3.1. Да се оцени законосъобразността на управлението на бюджетните и другите публични средства и дейности, в съответствие с действащата нормативна уредба.

3.2. Да се оцени създадената вътрешна организация при сключването на договори и тяхното изпълнение.

3.3. Да се оцени адекватността на утвърдените вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията.

4. Обхват на одита, ограничения в обхвата

Одитната задача обхваща:

4.1. Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч. на други неданъчни приходи.

4.2. Изпълнение на разходната част по бюджета, в т. ч.:

4.2.1. Разходи за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения;

4.2.2. Разходи, свързани с издръжката на КС:

а) Разходи за външни услуги;

б) Краткосрочни командировки в чужбина;

в) Материали;

г) Вода, горива и енергия;

д) Учебни и научно - изследователски разходи и книги за библиотеките;

е) Разходи за храна;

ж) Текущ ремонт;

з) Разходи за застраховки;

и) Други разходи, неклассифицирани по другите параграфи и подпараграфи;

4.2.3. Други възнаграждения и плащания за персонала:

а) Изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала, с характер на възнаграждения

б) Обезщетения за персонала с характер на възнаграждение;

в) Разходи за персонала по извънтрудови правоотношения;

4.2.4. Придобиване на ДМА:

- а) Придобиване на компютри и хардуер;
- б) Придобиване на други ДМА;

4.2.5. Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности;

4.2.6. Придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти;

4.2.7. Платени данъци, такси и административни санкции.

4.3. Процедури и организация при сключването на договори и изпълнение на договорите.

4.4. Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията.

В обхвата на одита не са предвидени ограничения.

5. Критерии за оценка

При одита са приложени следните критерии за оценка по областите на изследване от обхвата на одитната задача:

5.1. За **област** „Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч на други неданъчни приходи“: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за счетоводството, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за публичните финанси; вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и договорите, свързани с реализирането на приходите.

5.2. За **област** „Изпълнение на разходната част по бюджета“: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за счетоводството, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Закона за публичните финанси, Кодекса на труда, Закона за обществените поръчки, Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, ПМС № 3 от 2014 г. за изпълнение на държавния бюджет; вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и договорите за доставки и услуги с физически и юридически лица.

5.3. За **област** „Процедури и организация при сключването на договори и изпълнение на договорите“: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за задълженията и договорите, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор; вътрешните актове, свързани с финансовото управление и контрол и сключените и действащи договори през одитирания период.

5.4. За **област** „Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията“: изискванията на Закона за Конституционния съд, Правилника за организация на дейността на Конституционния съд, Закона за публичните финанси, Закона за счетоводството, Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, Кодекса на труда, Закона за обществените поръчки и Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина.

6. Одитни стандарти, които са приложени при одита

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 Основни принципи на одита в публичния сектор, МСВОИ 400 Основни принципи на одита за съответствие и МСВОИ

4100 Указания за одит за съответствие - за одити, извършени отделно от одити на финансовите отчети.

Част трета

КОНСТАТАЦИИ

I. Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч. на други неданъчни приходи:

През одитирания период приходите по бюджета на Конституционния съд са в размер на 522 лв. Приходите са отчетени като „Други неданъчни приходи“ от Отчета за касовото изпълнение на бюджета към 31.12.2014 г. Реализирани са от продажба на Сборник с Решения и Определения на Конституционния съд. Съгласно разпоредбата на чл. 14, ал. 7 от Закона за Конституционния съд, актовете на съда, заедно с мотивите се издават в годишник. За отпечатване на сборника, през одитирания период е сключен издателски договор от 17.06.2014 г. с Академично издателство „Проф. Марин Дринов“, на стойност 5 701 лв., с ДДС. За постъпленията от продажба на сборника са съставени 4 бр. приходни касови ордери (ПКО) от 2014 г., подписани от съответните отговорни лица, в съответствие с изискванията на действащия „Ред за движението на счетоводните документи при Конституционния съд“.¹

Реализираните приходи по бюджета за 2014 г. са в съответствие с приложимата правна рамка.

II. Изпълнение на разходната част по бюджета

1. Разходи за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения

Към 31.12.2014 г., отчетените средства за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения, са в размер на 1 642 837 лв. На извадков принцип, при одита са проверени разходите за заплати и възнаграждения през м. април, юли, октомври, ноември и декември на 2014 г., или 49, 6 на сто от общия размер на отчетените разходи по § 01-00 от Отчета за касовото изпълнение на бюджета към 31.12.2014 г. Извадката е нестатистическа. Критерият за избор на единиците от извадката е най-висок размер на отчетените разходи по месеци.

Установено е:

а) при планирани 1 650 000 лв., отчетените разходи за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения, са в размер на 1 642 837 лв., или 99,6 на сто от уточнения план.

Размерът на месечното възнаграждение на председателя и на съдиите от Конституционния съд е регламентиран в чл. 10 от ЗКС и чл. 14 а от Правилника за организация на дейността на Конституционния съд (ПОДКС). През одитирания период действат Вътрешни правила за организацията на работната заплата, съответно в сила от 01.07.2012 г. и от 23.06.2014 г., в изпълнение на чл. 14, ал. 4 от ПОДКС.

От председателя на Конституционния съд са утвърдени длъжностно и поименни разписания на персонала, в които са отразени промените във възнагражденията на персонала през одитирания период.

При извършените тестове на контроли и тестове по същество върху извадковите единици, е установено спазване на изискванията на ЗКС, ПОДКС и Вътрешните правила за организацията на работната заплата. Индивидуалните размери на месечното

¹ Одитно доказателство № 1

възнаграждение на председателя и на съдиите са в съответствие с разпоредбите на чл. 10 от ЗКС и чл. 14а от ПОДКС. Индивидуалните размери на основните месечни заплати на служителите са определени в размерите на минималните и максималните месечни заплати за заеманата длъжност, определени в утвърденото длъжностно разписание. Нивата на основните месечни заплати на служителите са определени въз основа на длъжностните нива от Класификатора на длъжностите в администрацията, приет с ПМС № 129 от 26.06.2012 г.

б) При утвърдена щатна численост на персонала от 45 щатни бройки, към 31.12.2014 г. заети са 32 щатни бройки, или 71 на сто. Незааетите щатни бройки са за длъжности от администрацията на Конституционния съд.

Не са регламентирани правила за подбор при назначаване на служителите от администрацията на Конституционния съд, при отчитане спецификите на институцията, съгласно указанията по елементите на СФУК, издадени от министъра на финансите от 2006 г. Не е въведена система за оценка на трудовото изпълнение (атестиране) на служителите от администрацията на Конституционния съд.

в) Преди извършване на разходите за заплати и възнаграждения на персонала е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, документиран чрез попълнени контролни листове. Проверените ведомости за заплати и възнаграждения на персонала са подписани от съответните длъжностни нива (изготвил, проверил, ръководител), с което е документиран осъщественият контрол по определяне, утвърждаване, начисляване и отчитане на разходите за заплати и възнаграждения.

За обработване на данни, изходни справки и документи е внедрен счетоводен софтуер за заплати, въз основа на сключен договор с изпълнител за абонаментно обслужване.

г) Съгласно чл. 9 от действащите Вътрешни правила за организацията на работната заплата, допълнителни възнаграждения на съдии и служители се определят и изплащат периодично с решение на Конституционния съд в рамките на календарната година, в размер до 30 на сто от разходите за заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски по бюджета на съда, съобразно прослуженото време през годината.

През одитирания период са изплатени допълнителни възнаграждения за постигнати резултати от труда през м. април, юли и ноември на 2014 г., общо в размер на 202 617 лв. Средствата са изплатени след взети протоколни решения на Конституционния съд и въз основа на издадени заповеди от председателя на съда. Съгласно заповед² от м. април 2014 г. на председателя на Конституционния съд и на основание протоколно решение от 15.04.2014 г., на 31 съдии и служители са изплатени 58 293 лв. Въз основа на заповед³ от м. юли 2014 г. на председателя на Конституционния съд и протоколно решение от същата дата, на 32 съдии и служители са изплатени допълнителни възнаграждения в размер на 59 549 лв., а със заповед⁴ от м. ноември 2014 г. на председателя и на основание протоколно решение от 04.11.2014 г., на 32 съдии и служители са изплатени допълнителни възнаграждения в размер на 84 775 лв.

Общият размер на изплатените допълнителни възнаграждения представлява 12,3 на сто от отчетените разходи за заплати и възнаграждения на персонала, нает по

² Заповед № 41/15.04.2014 г.

³ Заповед № 78/17.07.2014 г.

⁴ Заповед № 147/07.11.2014 г.

трудови правоотношения, и е в рамките на определеният размер по чл. 9 от Вътрешните правила за организацията на работната заплата.

Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди изплащане на допълнителните възнаграждения за постигнати резултати, документиран чрез попълнени контролни листове.⁵

Разходите за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения, вкл. допълнителните възнаграждения за постигнати резултати са извършени в съответствие с разпоредбите на ЗКС, ПОДКС и действащите Вътрешни правила за организацията на работната заплата. Въведените контролни дейности са изпълнявани съгласно регламентирания вътрешен ред. Очертана е необходимост от регламентиране на процедури за подбор при назначаване и за оценка на трудовото изпълнение на служителите от администрацията, при отчитане спецификите на институцията, каквито са изискванията на методическите насоки по елементите на СФУК, издадени от министъра на финансите.

2. Разходи, свързани с издръжката на КС

2.1. Разходи за външни услуги

Извършените разходи за външни услуги по бюджета на институцията към 31.12.2014 г. са в размер на 88 552 лв. На извадков принцип са проверени отчетените разходи за външни услуги през месеците април, май, юли и декември на 2014 г., или 50,1 на сто от тях. Извадката е нестатистическа, а критерият за избор на извадкови единици е: най-висок размер на отчетените разходи по месеци. Разходите са извършени за заплащане на телефонни и пощенски услуги, абонамент за поддръжка на софтуер и АИС, преводи, поддръжка на интернет страницата на Конституционния съд и др. Същите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.

За ползването на мобилни телефони са определени лимити със заповед на председателя на Конституционния съд, като през одитирания период е осъществен контрол по тяхното спазване.

Прилагана е системата на двоен подпис при подписване на договори и платежни документи.⁶

Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.⁷

Разходите за външни услуги са в съответствие с нормативните изисквания. Регламентираната контролна дейност - предварителен контрол за законосъобразност, не е изпълнявана постоянно и непрекъснато, при неспазване на нормативните и вътрешни актове.

2.2. Краткосрочни командировки в чужбина

За краткосрочни командировки в чужбина, през одитирания период са извършени разходи в размер на 39 757 лв. На извадков принцип, при одита са проверени отчетените разходи за месеците: март, май и октомври на 2014 г., или 66,2 на сто от тях. Извадката е нестатистическа. Критерият за избор на извадкови единици е най-висок размер на отчетените разходи по месеци.

При извършените тестове на контрола и тестове по същество е установено, че командировките са осъществени след издадени заповеди от председателя или от

⁵ Одитно доказателство № 2

⁶ Одитно доказателство № 3

⁷ Одитно доказателство № 3А

заместващ председателя съдия, при спазване изискванията на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ), и въз основа на получени писма и покани за участие от други съдилища и институции. Разходваните средства за пътни, дневни и квартирни пари са в съответствие с НСКСЧ. Отчитането и възстановяването на дължими суми, в резултат на командировките е извършено в срока по НСКСЧ и в съответния изискващ се размер. Резултатите от командировките са отразени в резюме и публикувани на интернет страницата на Конституционния съд.⁸

При проверката на извадковите единици е установено, че не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за командировки в чужбина.⁹

Извършените разходи за краткосрочни командировки в чужбина са в съответствие с нормативната уредба и вътрешните актове на институцията. Установени са пропуски при прилагането на контролната дейност предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.

2.3. Материали

Към 31.12.2014 г., отчетените разходи по бюджета на Конституционния съд за материали са в размер на 32 345 лв. За канцеларски материали са разходвани средства в размер на 5 213 лв., за закупуване на консумативи и резервни части за хардуер 11 261 лв., а останалите средства са за доставка на други материали (хигиенни материали, сувенири, батерии и т.н.).

При проверката на разходите за материали е установено, че в действащите вътрешни актове не е регламентирано изискване за документиране и заявяване на потребностите от материали по структурни звена и/или служители от администрацията, поради което през одитирания период не са изготвяни писмени предложения/заявки за тяхното закупуване. Възприета е практика, върху гърба на разходооправдателните документи (фактури и др.) да се посочва предназначението и вида на извършените разходи.

При осъществените тестове по същество не е установено извършване на разходи по групи материали, общата стойност на които да изисква приложение на ЗОП през одитирания период.

Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч и са заприходени по реда, предвиден в действащите вътрешни актове.¹⁰ Предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите е осъществен за разходи за хигиенни материали в размер на 3 867 лв. и за консумативи за компютри в размер на 7 848 лв. В останалите случаи не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.¹¹

Извършените разходи за материали през одитирания период са законосъобразни. Поради липсата на регламент за заявяване на потребностите от тяхното закупуване, от отделните структурни звена и/или служители не са изготвяни заявки/предложения, обосноваващи необходимостта от доставянето им и за планиране на необходимия финансов ресурс. Независимо от това, не са установени извършени еднотипни разходи за материали, чиято стойност да изисква провеждане на процедура или възлагане по ЗОП за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г.

⁸ Одитно доказателство № 4

⁹ Одитно доказателство № 3А

¹⁰ Одитно доказателство № 5

¹¹ Одитно доказателство № 3А

2.4. Вода, горива и енергия

Извършените и отчетени разходи за вода, горива и енергия през одитирания период са в размер на 20 503 лв. Във връзка със стопанисването на части от административната сграда на бул. „Дондуков“ № 1, между ведомствата – ползватели са подписани споразумителни протоколи за разпределяне на общите разходи и консумативи по поддръжката на имота (вода, ел. енергия и топлоенергия). Съгласно Протокол № 1 от 2009 г.¹², са разпределени отопляемата кубатура и процента на заплащане от общата консумирана топлоенергия от ведомствата. За отчитане и заплащане на студената вода е подписан Споразумителен протокол¹³ от 2005 г., а с Протокол¹⁴ от 1996 г. е постигнато споразумение за заплащане на консумираната електроенергия.

При зареждане на гориво за служебен автомобил са изисквани и приложени фискални бонове за извършените разходи, общо в размер на 4 488 лв.

Извършените разходи са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.¹⁵ Предварителен контрол за законосъобразност е осъществен преди извършване на разходи в размер на 2 079 лв. за заплащане на топлинна енергия през м. януари 2014 г., за заплащане на електроенергия през м. юни 2014 г. в размер на 2 699 лв. и електроенергия през м. декември на 2014 г. в размер на 2 249 лв. В останалите случаи не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.¹⁶

Извършените разходи са в съответствие с подписаните протоколи за заплащане на общите разходи и консумативи по поддръжка на имота. Въведената контролна дейност – предварителен контрол за законосъобразност, не е изпълнявана преди извършване на част от разходите за вода, горива и енергия.

2.5. Учебни и научно - изследователски разходи и книги за библиотеките

За учебни и научно – изследователски разходи и книги за библиотеките, към 31.12.2014 г. са отчетени разходи в размер на 18 722 лв. Разходите са извършени за заплащане на годишен абонамент за преса, за закупени книги за библиотеката, за отпечатване на Сборник с Решения и Определения на Конституционния съд, както и за актуализация на норми, свързани с Европейското право. Извършените разходи са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч. Въведена е практика закупените книги да се завеждат с инвентарен номер в инвентарна книга, както и извършване на инвентаризация на книгите на всеки 5 години. От назначен служител на длъжност библиотекар, се води картон на книгите, в който се отразява предаването и връщането на книгите при тяхното ползване.¹⁷

Извършените разходи са в съответствие с приложимата правна рамка.

2.6. Разходи за храна

Средства в размер на 10 023 лв., са отчетени като разходи за храна по бюджета на Конституционния съд за 2014 г. Разходите са за закупена минерална вода, безалкохолни напитки, кафе, за представителни нужди при посрещане на чуждестранни

¹² Протокол № 1 от 01.07.2009 г.

¹³ Споразумителен протокол от 25.04.2005 г.

¹⁴ Протокол от 31.10.1996 г.

¹⁵ Одитно доказателство № 6

¹⁶ Одитно доказателство № 3А

¹⁷ Одитно доказателство № 7

делегации и др. Извършените разходи са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.¹⁸ Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди тяхното извършване.¹⁹

2.7. Текущ ремонт

За текущ ремонт на служебен автомобил са извършени и отчетени разходи към 31.12.2014 г., в размер на 1 275 лв. Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч. Приемането на извършените ремонтни дейности е удостоверено чрез подписване от водач на служебния автомобил и от представител на изпълнителя на ремонта, на приложения разходооправдателен документ.²⁰ Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разхода.²¹

2.8. Разходи за застраховки

Към 31.12.2014 г., са отчетени разходи в размер на 1 107 лв. за застраховка „Автокаско“ на служебен автомобил (1 082 лв.) и за медицинска застраховка - 25 лв. Извършените разходи са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч и са в изпълнение на действащи нормативни изисквания.²² Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.²³

2.9. Други разходи, неклассифицирани по другите параграфи и подпараграфи

Като други разходи, неклассифицирани по другите параграфи и подпараграфи от Отчета за касовото изпълнение на бюджета на Конституционния съд към 31.12.2014 г., са отчетени 1 001 лв. Със заповед²⁴ от м. февруари 2014 г. на председателя на съда е определен размерът на разходите за представителни цели - 5 000 лв., в съответствие с изискванията на ПМС № 3 за изпълнение на държавния бюджет за 2014 г. Средствата са изразходвани за закупуване на цветя и венци. Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.²⁵

Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди тяхното извършване.²⁶

Разходите за издръжка през одитирания период са законосъобразни и са свързани с осъществяване дейността на институцията. Преди извършване на голяма част от тях не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност, при неспазване на нормативната и вътрешна уредба.

3. Други възнаграждения и плащания за персонала

3.1. Изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала, с характер на възнаграждение

През одитирания период са изплатени суми от СБКО за облекло и други на персонала с характер на възнаграждение в размер на 64 935 лв. На извадков принцип са

¹⁸ Одитно доказателство № 8

¹⁹ Одитно доказателство № 3А

²⁰ Одитно доказателство № 9

²¹ Одитно доказателство № 3А

²² Одитно доказателство № 10

²³ Одитно доказателство № 3А

²⁴ Заповед № 26/24.02.2014 г.

²⁵ Одитно доказателство № 11

²⁶ Одитно доказателство № 3А

проверени извършените разходи за м. февруари и м. декември на 2014 г., или 63,4 на сто. Извадката е нестатистическа. Критерият за избор на единици в извадката е най-висок размер на отчетените разходи по месеци.

При извършените тестове по същество е установено, че изплатените средства през м. февруари 2014 г. в размер на 19 000 лв., са за облекло, а изплатените средства през м. декември 2014 г. (21 560 лв.), са за СБКО. В съответствие със статута на служителите по чл. 10 от ПОДКС, средствата са облекло са изплатени след издадена заповед²⁷ от м. февруари 2014 г. на председателя на Конституционния съд. В заповедта са определени видът на облеклото и конкретната стойност. Изплатените суми на служителите съответстват на определения в заповедта размер. От служителите са попълнени декларации за поемане на задължение за разходване на средствата за закупуване на облекло и за неговото използване по време на работата.

В съответствие с чл. 293 от Кодекса на труда, с решение на Общото събрание на работниците и служителите (протокол от 25.03.2014 г.) е определен начинът на използване на средствата за СБКО. Със Заповед № 170/17.12.2014 г. на председателя на съда е наредено изплащането на суми от СБКО за четвъртото тримесечие на 2014 г. Спазени са решенията на Общото събрание при разходването и изплащането на средствата за СБКО.

Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.²⁸

3.2. Обезщетения за персонала с характер на възнаграждение

Отчетените разходи към 31.12.2014 г. за обезщетения на персонала с характер на възнаграждение са в размер на 23 155 лв. Обезщетенията са изплатени през м. януари 2014 г., на основание: чл. 222 от КТ (15 880 лв.) и чл. 224 от КТ (7 275 лв.). Съгласно чл. 12, ал. 5 от ПОДКС, служителите на Конституционния съд при придобиване право на пенсия имат право на еднократно парично обезщетение при освобождаването им от длъжност в размер на толкова брутни месечни възнаграждения, колкото прослужени години имат в съда, но не повече от 10 брутни месечни възнаграждения. Изплатените обезщетения са в съответствие с нормативните изисквания. Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.²⁹

3.3. Разходи за персонала по извънтрудови правоотношения

За персонала по извънтрудови правоотношения, в Отчета за касовото изпълнение на бюджета към 31.12.2014 г., са отчетени разходи в размер на 6 188 лв. Извършените разходи представляват изплатени суми по сключени граждански договори за: изготвяне на оценки на дълготрайни активи, преводи, за поддръжка и отстраняване на повреди, почистване и др. Извършените разходи са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч. Договорите са подписани съобразно системата на двойния подпис. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение (сключване на договорите) и преди извършване на разходите (изплащане на възнагражденията).³⁰ Иницирането на необходимостта от сключване на договорите не е документирано. Причина за това е

²⁷ Заповед № 23/19.02.2014 г.

²⁸ Одитно доказателство № 12

²⁹ Одитно доказателство № 13

³⁰ Одитно доказателство 3А

липсата на вътрешен регламент, който да изисква изготвяне на документи (предложения, докладни записки) за необходимостта от сключване на договорите.^{31 32}

Разходите за други възнаграждения и плащания на персонала са в съответствие с приложимата правна рамка. Преди извършване на разходите за персонала по извънтрудови правоотношения не е приложена регламентираната контролна дейност – предварителен контрол за законосъобразност. Не са изготвени инициращи документи относно необходимостта от сключване на граждански договори, тъй като не е предвиден вътрешен регламент за това.

4. Придобиване на ДМА

4.1. Придобиване на компютри и хардуер

За закупуване на компютри и хардуер, през одитирания период са разходвани и отчетени средства в размер на 10 660 лв. Разходите са извършени въз основа на представени разходооправдателни документи и са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч. За придобитите ДМА са съставени приемо–предавателни протоколи. В действащите вътрешни актове на Конституционния съд (вътрешни правила и др.) не е предвиден регламент за изготвяне на инициращи документи от служители или ръководители на структурни звена в администрацията (докладна записка, предложение или др.) относно необходимостта от закупуване на ДМА. Съгласно дадени обяснения от директора на дирекция „Финанси и счетоводство“, необходимостта от доставки е докладвана устно на председателя за одобряване извършването на разходите.³³ Предварителен контрол за законосъобразност е осъществен преди извършване на разходи в размер на 5 580 лв. за закупуване на компютри през м. ноември 2014 г., а в останалите случаи не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди тяхното извършване.³⁴

4.2. Придобиване на други ДМА

През одитирания период са извършени разходи за изграждане на оптична връзка в Конституционния съд, отчетени като разходи за придобиване на други ДМА. Разходите са на основание сключен договор от 19.12.2013 г. и представени разходооправдателни документи, и са в размер на 4 290 лв. За необходимостта от извършване на разходите не е изготвен инициращ документ (предложение, докладна записка или др.), тъй като през одитирания период във вътрешните актове на Конституционния съд липсва регламент, изискващ това.

Извършените дейности по договора са приети и удостоверени с протокол от 10.01.2014 г. и заплатени с платежно нареждане от 20.01.2014 г. Осъщественият предварителен контрол за законосъобразност е след извършването на разхода.³⁵ Приложена е системата на двоен подпис при подписване на договора. Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.³⁶

Разходваните средства за придобиване на ДМА са в съответствие с нормативните изисквания. За необходимостта от извършване на разходите не са изготвени инициращи документи, тъй като не е въведен регламент, който да

³¹ Одитно доказателство № 14

³² Одитно доказателство № 20

³³ Одитно доказателство № 15

³⁴ Одитно доказателство № 3А

³⁵ Одитно доказателство № 3А

³⁶ Одитно доказателство № 16

изисква това. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на по-голямата част от тях.

5. Разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности

В съответствие с правомощията, функциите и международните ангажименти на Конституционния съд, през 2014 г. са извършени и отчетени разходи за членски внос и участие в нетърговски организации и дейности, както следва: членски внос за участие в XVI Конгрес на Конференцията на Европейските Конституционни съдилища – 6 296 лв., членски внос за Световната конференция на Конституционните съдилища – 1 956 лв., и членски внос на основание чл. 11 от Устава на Асоциацията на Конституционните съдилища на страните, използващи френски език – 4 479 лв.³⁷ С изключение на разходите за платен членски внос в размер на 1 956 лв., в останалите случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди тяхното извършване.³⁸

6. Придобиване на програмни продукти и лицензи за програмни продукти

През 2014 г. от бюджета на Конституционния съд са извършени разходи, отчетени за придобиване на програмни продукти и лицензи в размер на 11 157 лв. За инициране необходимостта от осъществяването им, не е изготвена докладна записка или предложение, тъй като не е предвиден регламент за това в утвърдените и действащи вътрешни актове. За придобиване на потребителски софтуер е сключен договор от м. ноември 2013 г. и анекс към него от м. юни 2014 г. Другите отчетени разходи са за подновяване и поддръжка на антивирусна програма и абонаментно ползване на програмни продукти. Разходите са документално обосновани, съгласно изискванията на ЗСч. Установено е прилагане на системата на двоен подпис при извършените разходи.³⁹ За разходи на стойност 1 582 лв. не е представен документ за осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването им.⁴⁰

Извършените разходи са законосъобразни.

7. Платени данъци, такси и административни санкции

Отчетените разходи към 31.12.2014 г. са в размер на 1 662 лв. и са изразходени за заплащане на дължими по Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ): данък върху недвижими имоти и такса битови отпадъци за предоставените за управление 2 бр. имоти – частна държавна собственост (апартаменти). Не е представен документ за осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите.⁴¹ Разходите са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч.⁴²

Извършените разходи по бюджета на Конституционния съд през 2014 г. са свързани с осъществяваната от съда дейност и са законосъобразни. Една от основните въведени контролни дейности – предварителен контрол за законосъобразност не е прилагана постоянно и последователно, с което не са спазени изискванията на приложимата правна рамка. Очертана е необходимост от въвеждане на вътрешен регламент, изискващ документирание на иницирането на

³⁷ Одитно доказателство № 17

³⁸ Одитно доказателство № 3А

³⁹ Одитно доказателство № 18

⁴⁰ Одитно доказателство № 3А

⁴¹ Одитно доказателство № 3А

⁴² Одитно доказателство № 19

разходи, с оглед осигуряване на проследимост на процесите и взетите управленски решения за тяхното разрешаване/одобряване.

III. Процедури и организация при сключването на договори и изпълнение на договорите

През одитирания период, сключените и действащи договори са 21, като към един от тях е сключено и едно допълнително споразумение.

В действащите вътрешни актове на Конституционния съд не е регламентирано изискване за изготвяне на инициращ документ относно необходимостта и целесъобразността от поемане на задължение (сключване на договори), свързани с обезпечаване дейността на институцията. Необходимостта е докладвана устно на председателя на съда, за одобрение.

В чл. 2 от действащите Вътрешни правила за изграждане на СФУК в Конституционния съд, е предвидено извършването на предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение или извършване на разход. Установено е, че предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение/извършване на разход е осъществен само по отношение на сключените договори за мобилни услуги, за абонаментно ползване на програмни продукти, за абонаментно обслужване и поддръжка на интернет страницата и за издателски договор с Академично издателство „Проф. Марин Дринов“. По отношение на останалите договори, е установено, че не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и/или извършване на разходи.⁴³ С изключение на единичен случай (договор за превод от 23.01.2014 г.), договорите са подписани съобразно системата на двойния подпис при спазване на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС.

Сключените договори през одитирания период са в съответствие със Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) и съдържат клаузи за предмет на договора, контрагентите, срока и цената на договорите. Извършените плащания по сключените и действащи договори са в съответствие с договореното.⁴⁴

Предметите на възложените доставки и услуги по сключените и действащи договори през одитирания период са съотносими към дейността на институцията. С оглед спазване изискванията на ЗФУКПС за документирание на всички процеси и дейности в организацията, е установена необходимост от въвеждане на регламент за изготвяне на инициращи документи относно необходимостта от поемане на задължения чрез сключване на договори.

IV. Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с действащата нормативна уредба и с актуалната организационна структура на институцията

През одитирания период са утвърдени и действат следните вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол в Конституционния съд: Стратегия за управление на риска; Етичен кодекс на съдиите и служителите в Конституционния съд; Вътрешни правила за изграждане на СФУК; Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки; Счетоводна политика; Ред за движението на счетоводните документи при Конституционния съд и Вътрешни правила

⁴³ Одитно доказателство № 3А

⁴⁴ Одитно доказателство № 20

за организация на работната заплата, в сила съответно от 01.07.2012 г., и от 23.06.2014 г.

С утвърдените правила и процедури са регламентирани основните елементи на СФУК – контролна среда, управление на риска, контролни дейности, информация и комуникация, мониторинг.

По отношение на действащите „Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки“, в сила от 2010 г. е установено, че същите не са съобразени с настъпилите съществени промени в нормативната уредба след тяхното утвърждаване, вкл. относно приложимия ред за възлагане на обществени поръчки. Установена е необходимост от тяхното актуализиране, за да се предотврати риска от извършване на разходи за доставки, услуги и др., в несъответствие с нормативните изисквания.

Действащият „Ред за движението на счетоводните документи при Конституционния съд“, в сила от 2008 г., не е актуализиран и част от правилата в него не са адекватни на актуалната организационна структура на институцията през одитирания период. Установено е, че за подотчетно лице на длъжност главен експерт по международно сътрудничество, в Реда за движението на счетоводните документи са вменени отговорности във връзка с осъществяване на краткосрочни командировки в чужбина. През 2014 г., обаче цитираната длъжност не съществува в организационната структура. Съгласно представени длъжностни характеристики, отговорности във връзка с осъществяване на краткосрочни командировки в чужбина са вменени на други двама служители, без това да е отразено в действащия Ред за движение на счетоводните документи.

По отношение на други вътрешни актове, част от въведената СФУК в Конституционния съд - Счетоводна политика и Вътрешни правила за организацията на работната заплата, при одита е констатирано, че в тях е цитиран Законът за устройството на държавния бюджет (отм., ДВ, бр. 15/2013 г.). Утвърдените и действащи вътрешни правила са сведени по подходящ начин до знанието на служителите, като запознаването със съдържанието им е удостоверено чрез положен подпис от съответните лица, в съответствие с указанията по елементите на СФУК на министъра на финансите от 2006 г.⁴⁵

В изпълнение на изискванията на ЗФУКПС, в Конституционния съд са въведени вътрешни правила и процедури, като част от СФУК на организацията. През одитирания период не е идентифицирана своевременно необходимостта от актуализиране на част от тези правила, което индикира за недостатъчно ефективен текущ мониторинг.

⁴⁵ Одитно доказателство № 21

Част четвърта

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на представените резултати от извършения одит за съответствие при финансовото управление на Конституционния съд за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2014 г., и събраните одитни доказателства, са направени следните обобщени оценки и изводи:

Реализираните приходи по бюджета на Конституционния съд за 2014 г. са законосъобразни.

Разходите за заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения са извършени в съответствие с разпоредбите на ЗКС, ПОДКС и Вътрешните правила за организация на работната заплата. При извършените тестове на контроли е установено, че по отношение на служителите от администрацията на съда не са регламентирани правила за подбор при назначаване, както и за оценка на трудовото им изпълнение (атестация). Изплатените допълнителни средства за постигнати резултати от труда са в рамките на допустимия годишен размер, определен във Вътрешните правила за организация на работната заплата и след взето протоколно решение от Конституционния съд, че са налице предпоставките за изплащането им и след издадена заповед на председателя на съда. Осъществен е предварителен контрол за законосъобразност преди извършване на разходите за заплати и преди изплащане на допълнителните възнаграждения.

Извършените разходи, свързани с издръжката на Конституционния съд са обосновани документално, съгласно изискванията на ЗСч и са присъщи на дейността на институцията. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на голяма част от разходите, при неспазване на чл. 13 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор и изискванията на Вътрешните правила за изграждане на СФУК. В действащите вътрешни правила не е регламентирано изискване за документиране на иницирирането на разходите, с цел установяване на тяхното одобряване и осигуряване на проследимост на процесите.

Отчетените средства за изплащане на други възнаграждения и плащания на персонала са извършени съобразно приложимата правна рамка. Не е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължения и извършване на разходите по сключени граждански договори, отчетени като разходи за персонала по извънтрудови правоотношения.

Извършените разходи за придобиване на ДМА и на НМДА (програмни продукти и лицензи) са обосновани документално, като за придобитите активи са съставени приемо – предавателни протоколи. Установено е, че не е предвиден регламент за изготвяне на иницириращи документи относно необходимостта им, поради което такива документи не са изготвяни. Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност преди извършването им.

Разходите за членски внос и за платени данъци и такси са обосновани документално и са в съответствие с правомощията и дейността на съда. По отношение на сключените и действащи през одитирания период договори е установено, че са за обезпечаване дейността на съда. Не са изготвяни иницириращи документи за необходимостта от сключването им, поради липсата на регламент за това. Извършените плащания съответстват на договорните клаузи. Не във всички случаи е осъществен предварителен контрол за законосъобразност.

По отношение на адекватността на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол е констатирана необходимост от актуализиране на част от правилата, с оглед привеждането им в съответствие с действащото законодателство и актуалната организационна структура на администрацията на съда.

Част пета ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит се дават следните препоръки на председателя на Конституционния съд:

1. Да се регламентира ред за подбор при назначаване на служителите и да се въведе система за оценка на трудовото изпълнение (атестиране) на служителите от администрацията, при отчитане спецификите в дейността на институцията, съгласно указанията по елементите на СФУК, издадени от министъра на финансите от 2006 г.⁴⁶

2. Да се въведе вътрешен регламент за изготвяне и представяне на инициращи документи при необходимост от извършване на разходи и поемане на задължения чрез сключване на договори, с цел осигуряване проследимост на процесите в организацията и на управленските решения за тяхното разрешаване /одобряване.⁴⁷

3. Да се актуализират Вътрешните правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки, съобразно промените в режима за възлагане на обществени поръчки.⁴⁸

4. Да се актуализира Редът за движение на счетоводните документи при Конституционния съд, съобразно действащата организационна структура на администрацията.⁴⁹

5. Да се предприемат действия, с които да се намали рискът от неизвършване на предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължения и преди извършване на разходи.⁵⁰

⁴⁶ Част трета, раздел II, т. 1

⁴⁷ Част трета, раздел II, т. 2, т.4, т.6 и раздел III

⁴⁸ Част трета, раздел IV

⁴⁹ Част трета, раздел IV

⁵⁰ Част трета, раздел II и раздел III

Част шеста

ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ

На 24.07.2015 г. е проведена среща между представители на Конституционния съд на Република България и одитния екип от Сметната палата относно извършения одит. Проведено е обсъждане с цел постигане на съгласие за достоверност на установените при одита факти и обстоятелства. От представителите на одитираната организация е изразено съгласие за достоверност на установените факти и обстоятелства, за което е съставен и двустранно подписан протокол, изготвен в два еднообразни екземпляра.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 22 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес се намират в Сметната палата, гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до три месеца от получаването на настоящия доклад, председателят на Конституционния съд следва да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание, чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 172 от 28.10.2015 г. на Сметната палата.

**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ
ОДИТЕН ДОКЛАД № 0200200215**

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
ОД № 1	Изпълнение на приходната част по бюджета, в т.ч. на други неданъчни приходи	38
1.1	ОКИБ към 31.12.2014 г. с приложения;	25
1.2	Писмо вх. № 16/04.06.2015 г. за искане за проверка на документите за реализираните приходи	1
1.3	Обороти на сч. с/ка 3619	1
1.4	4 бр. ПКО от 08.01.2014 г., 14.02.2014 г., 13.02.2014 г. и 11.03.2014 г.	4
1.5	Издателски договор № 43И/2014 г., ф-ра № 7387/25.06.2014 г. за авансово плащане, ф-ра № 7558/29.10.2014 г. – окончателно плащане, складова разписка № 821/29.10.2014 г., Протокол от 11.06.2014 г. за приемане на превод и Заповед № 144/03.11.2014 г. за разпространяване на Сборника	7
ОД № 2	Разходи за заплати и възнаграждения на персонала нает по трудови правоотношения	73
2.1	Писмо вх. № 13/01.06.2015 г. за искане на документи – заплати и възнаграждения	2
2.2	Писмо вх. № 19/29.06.2015 г. за искане на първични счетоводни документи	2
2.3	Справка за разходите по § 01-00, §§ 02-05, §§ 02-08 и §§ 10-52, по месеци на 2014 г.	1
2.4	2 бр. Вътрешни правила за организацията на работната заплата, в сила съответно от 01.07.2012 г. и от 23.06.2014 г.	10
2.5	Писмо вх. № 455-00-28/17.01.2014 г. на НС с приложения относно размерът на възнагражденията на народните представители, писмо вх. № 12-00-538/12.08.2014 г. на НСИ с приложения относно средната РЗ, писмо вх. № 12-00-21/12.11.2014 г. на НС за средната РЗ	12
2.6	Писмо вх. № КС-105/09.10.2014 г. до МФ за корекции по бюджета, писмо вх. № КС-93/11.09.2014 г. до МФ за корекции по бюджета, писмо № КС-38/21.02.2014 г. за одобряване на допълнителни средства на разходи за персонал	6
2.7	Длъжностно разписание на персонала, в сила от 01.01.2014 г. и Поименно разписание, в сила от 01.11.2014 г.	5
2.8	8 бр. длъжностни характеристики на служители от администрацията	15
2.9	Заповед № 41/15.04.2014 г. на председателя на КС	2
2.10	Протоколно решение от 15.04.2014 г. на КС	2
2.11	Заповед № 78/17.07.2014 г. на председателя на КС	2
2.12	Протоколно решение от 17.07.2014 г. на КС	2
2.13	Заповед № 147/07.11.2014 г. на председателя на КС	2
2.14	Протоколно решение от 04.11.2014 г. на КС	2
2.15	6 бр. контролни листа по ведомости за РЗ и ДМС	6
2.16	Обороти на сч. с/ка 6042	2
ОД № 3	Разходи за външни услуги	24
3.1	Справка за разходите по §§ 10-20 по месеци на 2014 г.	1

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
3.2	Обороти на сч. с/ка 6023	4
3.3	Обороти на сч. с/ка 6026	2
3.4	Обороти на сч. с/ка 6029	4
3.5	Обороти на сч. с/ка 6079	1
3.6	Пл. нареждане от 28.04.2014 г. и ф-ра № 2556/23.04.2014 г. за абонамент поддръжка на АИС	2
3.7	Ф-ра № 741/22.04.2014 г. за абонамент поддръжка на интернет страницата	1
3.8	Ф-ра № 683/01.04.2014 г. заплащане по договор техническа поддръжка	1
3.9	Ф-ра № 18436/21.03.2014 г. за писмен превод	1
3.10	Писмо № 02.09-423/20.05.2014 г. на МС за възстановяване на разходи за телефон	1
3.11	Ф-ра № 2716/12.12.2014 г. заплащане поддръжка АИС	1
3.12	Ф-ра № 929/03.12.2014 г. абонамент поддръжка АСУТ	1
3.13	Писмо № 02.09.-1098/02.12.2014 г. на МС за възстановяване на извършени телефонни разходи	1
3.14	Ф-ра № 742/01.12.2014 г. за плащане по договор за техническа поддръжка	1
3.15	Ф-ра № 16997104/17.12.2014 г. за мобилни услуги	1
3.16	Заповед № 21 от 11.02.2014 г. на председателя на КС за месечен лимит на мобилни телефонни разговори	1
ОД № 3А	Заповед № 1А от 04.01.2010 г.; к.л. № 1 от 31.01.2014 г.; к.л. № 2 от 10.03.2014 г.; к.л. № 3 от 30.04.2014 г.; к.л. № 4 от 16.05.2014 г.; к.л. № 5 от 10.06.2014 г.; к.л. № 6 от м. 10 2014 г.; к.л. № 7 от 28.11.2014 г.;	8
ОД № 4	Разходи за командировки в чужбина	33
4.1	Обороти на сч. с/ка 6094	3
4.2	Заповед № 22/12.02.2014 г. с протокол за доставка на самолетен билет, пл. н. от 18.02.2014 г., авансов отчет № 1/26.03.2014 г. и ПКО № 2/26.03.2014 г.	5
4.3	Заповеди № № 27, 28 и 29/06.03.2014 г. с протокол за доставка на самолетни билети, пл. н. от 18.02.2014 г., авансови отчети: №№ 20, 21 и 22 от 12.10.2014 г.	10
4.4	Заповеди №№: 19 и 20 от 05.02.2014 г., с протокол за доставка на самолетни билети, авансови отчети №№ 5 и 6/15.05.2014 г. и ПКО № 5/19.05.2014 г.	8
4.5	Заповед № 48/08.05.2014 г. и № 47/08.05.2014 г., с протокол за доставка на самолетен билет.	3
4.6	Заповед № 50/12.05.2014 г. и протокол за самолетен билет	2
4.7	Заповед № 118/20.08.2014 г.	1
4.8	Заповед № 140/17.09.2014 г. с протокол за самолетен билет	2
ОД № 5	Разходи за материали	27
5.1	Обороти на сч. с/ка 6011	2
5.2	Обороти на сч. с/ка 6017	1

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
5.3	Обороти на сч. с/ка 6019	6
5.4	МО № 6 от 16.09.2014 г. с искане за изписване от склад № 21 от 15.09.2014 г.	2
5.5	Ф-ра № 8284/30.09.2014 г.	1
5.6	Ф-ра № 1000003465/05.08.2014 г.	1
5.7	Пл.н. от 28.11.2014 г. и ф-ра 8378/27.11.2014 г.	2
5.8	Ф-ра № 2000064888/26.11.2014 г.	1
5.9	Ф-ра № 1111-0010/10.12.2014 г.	1
5.10	Опис на инвентарни предмети и лични картони на служителите от две работни помещения (стаи)	10
ОД № 6	Разходи за вода, горива и енергия	15
6.1	Писмо № 02.04-35/17.02.2011 г. на МС за завеждане по баланса на КС на ет. V на сградата на МС	1
6.2	Споразумителен протокол № 1/01.07.2009 г. между ведомствата - ползватели за кубатура и процент на заплащане от общата консумирана топлоенергия	1
6.3	Споразумителен протокол от 25.04.2009 г. между ведомствата – ползватели за заплащане на студена вода	1
6.4	Протокол между ведомствата – ползватели за разпределение заплащането на ел. енергия	4
6.5	Писмо № 02.09-1171/12.12.2014 г. на МС за заплащане на студена вода	1
6.6	Обороти на сч. с/ка 6010	3
6.7	Ф-ра № 0053189387/02.10.2014 г.	1
6.8	Ф-ра № 0057637416/30.11.2014 г.	1
6.9	Писма №№: 02.09-531 от 20.06.2014 г. и 02.09-10999/02.12.2014 г. на МС за заплащане на консумирана ел.енергия	2
ОД № 7	Учебни и научноизследователски разходи и книги за библиотеките	5
7.1	Обороти на сч. с/ка 6014	2
7.2	Разписка от 26.11.2014 г. за абонамент преса	1
7.3	Пл.н. от 28.01.2014 г. и ф-ра № 5357/17.01.2014 г. абонамент СИЕЛА	2
ОД № 8	Разходи за храна	6
8.1	Обороти на сч. с/ка 6012	3
8.2	Ф-ра № 1016872282/15.10.2014 г.	1
8.3	Ф-ра № 1015663503/10.12.2014 г.	1
8.4	Ф-ра № 000698605/30.07.2014 г.	1
ОД № 9	Разходи за текущ ремонт	3
9.1	Обороти на сч. с/ка 6021	1
9.2	Пл.н. от 03.10.2014 г. и ф-ра № 1211084429/01.10.2014 г.	2
ОД № 10	Разходи за застраховки	9
10.1	Обороти на сч. с/ка 6203	1
10.2	РКО № 103/21.07.2014 г. със застрахователна полица от 18.07.2014 г.,	8

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
	протокол за оглед и маркиране и ф-ра № 7111004853/18.07.2014 г.	
ОД № 11	Други разходи неklasифицирани по другите § и §§	3
11.1	Обороти на сч. с/ка 6098	1
11.2	Заповед № 26/24.02.2014 г. за размер на представителните разходи и ф-ра № 0020120087 от 27.03.2014 г.	2
ОД № 12	Изплатени суми от СБКО	8
12.1	Заповед № 23/19.02.2014 г. на председателя на КС	1
12.2	Записи от Касова книга от 14.02.2014 г.	2
12.3	Протокол от 25.03.2014 г. от Общо събрание за СБКО	2
12.4	Заповед № 170/17.12.2014 г. на председателя на КС	3
ОД № 13	Обезщетения за персонала с характер на възнаграждение	3
13.1	Рекапитулация на ведомост за заплати за м. 01. 2014 г.	1
13.2	Писмо № 11-3 от 24.01.2014 г. на МТСП до КС относно изплащане на обезщетения при пенсиониране	2
ОД № 14	Разходи за персонала по извънтрудови правоотношения	1
14.1	Обороти на сч. с/ка 6044	1
ОД-№ 15	Разходи за придобиване на компютри и хардуер	8
15.1	Обороти на сч. с/ка 2041	1
15.2	Ф-ра № 23257/29.10.2014 г. и ППП от 30.10.2014 г.	2
15.3	Ф-ра № 0030091699/21.02.2014 г.	1
15.4	Ф-ра № 8415/16.12.2014 г. и ППП от 23.12.2014 г.	2
15.5	Ф-ра № 133908/26.11.2014 г. и ППП от 01.12.2014 г.	2
ОД-№ 16	Разходи за придобиване на други ДМА	5
16.1	Обороти на сч. с/ка 2099	1
16.2	Пл.н. от 20.01.2014 г., ф-ра № 2821/14.01.2014 г. и ППП от 10.01.2014 г.	4
ОД-№ 17	Разходи за членски внос	5
17.1	Обороти на сч. с/ка 6090	1
17.2	Нареждане за свободен валутен превод от 13.06.2014 г.	3
17.3	Писмо от Асоциацията на Конституционните съдилища на страните използващи френски език, за заплащане на членски внос	1
ОД-№ 18	Разходи за придобиване на програмни продукти и лицензи	6
18.1	Обяснителна записка по обороти на сч. с/ка 2101	1
18.2	Обороти на сч. с/ка 2101 и 2102	2
18.3	Пл. н. от 26.11.2014 г. и ф-ра № 561/25.11.2014 г.	2
18.4	Ф-ра № 2176000029/24.11.2014 г.	1
ОД-№ 19	Разходи за платени данъци, такси и административни санкции	19
19.1	Обороти на сч. с/ки 6061, 6062 и 6065	1
19.2	2 бр. приходни квитанции: от 20.03.2014 г. за платени ДНИ и ТБО	2
19.3	АЧДС № 02478 от 2001 г., ППП от 2000 г. и Заповед № 228/2000 г.	4
19.4	АЧДС № 03501 от 2003 г., ППП от 09.08.2013 г. и Заповед № РД-04-014 от 09.05.2013 г.	10
19.5	Справка изх. № 12 от 25.05.2015 г. за управляваните имоти – държавна собственост	2
ОД № 20	Процедури и организация при сключване на договорите и тяхното	98

№ на ОД	Одитни доказателства	Брой страници
	изпълнение	
20.1	Справка изх. № 12/25.05.2015 г. за сключените и действащи договори и 21 бр. договори	98
ОД № 21	Адекватност на действащите вътрешни правила, свързани с финансовото управление и контрол с нормативната уредба и с актуалната организационна структура на организацията	48
21.1	Писмо вх. № 12 от 20.05.2015 г.	5
21.2	Стратегия за управление на риска в КС	8
21.3	Вътрешни правила за изглаждане на СФУК в КС	8
21.4	Вътрешни правила за планиране, организиране и провеждане на обществени поръчки в КС	9
21.5	Етичен кодекс на съдиите и служителите н КС	3
21.6	Органиграма на КС	1
21.7	Счетоводна политика	5
21.8	Ред за движението на счетоводните документи при КС	8