

РЕШЕНИЕ

№ 7

гр. К., 09.01.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

РАЙОНЕН СЪД – К., II-РИ НАКАЗАТЕЛЕН СЪСТАВ, в публично заседание на дванадесети декември през две хиляди двадесет и трета година в следния състав:

Председател: Анна П. Донкова-Кутрова

при участието на секретаря Красимира Бл. Божакова
като разгледа докладваното от Анна П. Донкова-Кутрова Административно наказателно дело № 20235320200575 по описа за 2023 година

за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на глава III, раздел V от ЗАНН.

С наказателно постановление № ** г. на Д. на А. за д. ф. и. (АДФИ) – С., на основание чл. 32 ал. 1 т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция (ЗДФИ), на А. Д. М. от гр. К. бул. О. №., ЕГН *****, в качеството на изпълняващ функциите кмет на О.К. е наложено административно наказание глоба в размер на 200 лв. за нарушение на чл. 13 ал. 3 т. 3 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС).

Недоволен от наказателното постановление е останал жалбоподателят А. Д. М. и е депозирал жалба срещу него пред съда в законоустановения срок. В жалбата се сочи, че наказателното постановление е неправилно и незаконосъобразно, издадено при съществено нарушение на административно-производствените правила, оспорва се извършване на нарушение, излага съображения. Моли наказателното постановление да бъде отменено. В съдебно заседание жалбоподателят, чрез процесуалния си представител, поддържа жалбата.

Ответната по жалбата страна – Д. на А. за д. ф. и. - С. взема становище за неоснователност на жалбата.

Жалбата е подадена в срок, срещу подлежащ на съдебен контрол акт, поради което и допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

След като обсъди събраните по делото гласни доказателства чрез разпита като свидетел на актосъставителя Ф.- Е. и приложените и приети писмени доказателства, съдът намира за установено следното:

С АУАН № ** г. актосъставителката Ф.- Е. е приела, че жалбоподателят на 13.05.2020 г. в гр. К. обл. П., в качеството изпълняващ функциите кмет на О.К. съгласно Заповед №РД-** г. на кмета на О., с 4 броя платежни нареждания е разпоредил плащания на „Б.А.ООД, гр. К. (3 333,87 лв.), на „К.Т. АД, гр. К. (1 219,42 лв.), на „К.Т. ООД гр. К. (1 340,73 лв.) и на „Х.Б. АД, гр. П. (1 096,13 лв.) за компенсации на безплатните и по намалени цени пътувания по реда на Наредбата за условията и реда за предоставяне на средства за компенсирание на намалените приходи от прилагането на цени за обществени пътнически превози по автомобилния транспорт, предвидени в нормативните актове за определени категории пътници, за субсидиране на обществени пътнически превози по нерентабилни автобусни линии във вътрешноградския транспорт и транспорта в планински и други райони и за издаване на превозни документи за извършване на превозите (съкр. Наредбата), (обн. ДВ, бр. 51/07.07.2015 г., изм. и доп. ДВ. бр. 53 от 04.07.2017 г.), в общ размер на 6 990,15 лева, без да са приложени контролни дейности, включващи писмени политики и процедури „за предварителен контрол за законосъобразност“ преди И.р.а, като по този начин е нарушена разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС).

Посочени са следните обстоятелства, при които е извършено нарушението:

О.К. попада в обхвата на държавната финансова инспекция като бюджетна организация по чл. 4, т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция. В чл. 2, ал. 2, т. 1 от ЗФУКПС (изм. ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г., доп. ДВ, бр. 13 от 2019 г.) е разписано, че по смисъла на този закон организации от публичния сектор са бюджетните организации по

смисъла на Закона за публичните финанси (ЗПФ), както и общинските предприятия по смисъла на Закона за о. с.. Легална дефиниция на понятието „бюджетни организации“ се съдържа в §1, т. 5 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗПФ - това са всички юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове, както и всички останали юридически лица, чиито средства, постъпления и плащания се включват в консолидираната фискална програма по силата на нормативен акт или по реда на чл. 171 от ЗПФ. В тази връзка, О.К. е бюджетна организация по смисъла на ЗПФ и като такава е организация от публичния сектор по чл. 2, ал. 2, т. 1 от ЗФУКПС. Видно от справка, изх. №12-00-185-68/10.03.2023 г. за отговорните длъжностни лица, за периода от 08.11.2019 г. до настоящия момент, кмет на О.К. е Е.С. К.. Считано от 18.11.2019 г. до настоящия момент А. Д. М. е заместник- кмет на О.К.. Със Заповед №РД-280 от 08.05.2020 г., на основание чл. 44, ал. 2 и чл. 39, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, във връзка с ползването на платен годишен отпуск, д-р Е.К. - кмет на О.К. възлага на А. Д. М. на длъжност заместник-кмет да изпълнява функциите кмет на О.К. за периода от 11.05.2020 г. до 15.05.2020 г. включително. На основание чл. 3, ал. 1 от ЗФУКПС, кметът на О.К. в качеството на ръководител на организация от публичния сектор, съгласно легалната дефиниция в §1, т. 8 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС, е отговорен за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководени от него структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност. Съгласно чл. 4, ал. 1 от същия закон, кметът отговаря и за определяне на целите на организацията, идентифициране на рисковете за постигането им и за въвеждане на адекватни и ефективни системи за финансово управление и контрол в съответствие с изискванията на ЗФУКПС. В чл. 5, ал. 2 от ЗФУКПС е разписано, че финансовото управление и контрол се осъществява чрез системи за финансово управление и контрол, включващи политики, процедури и дейности, въведени от ръководството на организациите с цел да се осигури разумна увереност, че целите на организациите са постигнати чрез съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори; надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация; икономичност, ефективност и ефикасност на

дейностите, опазване на активите и информацията и предотвратяване и разкриване на измами и нередности, както и предприемане на последващи действия. Разпоредбата на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС регламентира, че контролните дейности се прилагат на всички нива в организацията и на всички етапи при постигане на целите. Те могат да са превантивни, разкриващи или коригиращи, като трябва да включват най-малко контролните дейности, посочени в т. 1- т. 8 на разпоредбата, в т. ч. „политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност“. Съгласно чл. 13, ал. 4 от ЗФУКПС, редът и начинът за осъществяване на предварителния контрол за законосъобразност се определят от ръководителите на организациите по чл. 2 от същия закон, въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на М. на ф.. Ф.и. установява, че в О.К. са осигурени контролни дейности чрез утвърдени писмени политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност на поетите финансови ангажименти и плащанията към контрагентите. Със Заповед №259/23.03.2009 г. на кмета на О.К. на основание Регламент №1083 на ЕС, ЗФУКПС /чл. 1, ал. 2, т. 3, чл. 3, ал. 1, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 10, ал. 1, т. 1-5 и ал. 2- 3/ и Закона за вътрешния одит в публичния сектор са утвърдени основни процедури, работни инструкции и документи, описани в Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“. При извършената проверка на представените вътрешни актове на О.К. се установява, че изградената система за финансово управление и контрол /СФУК/, включва 10 отделни подсистеми, като една от тези подсистеми е 02 - Система за предварителен контрол при поемане на финансови задължения и И.р.и. Към тази система са разработени основни процедури „Поемане на задължение“ - ОП 02-01 и „И.р.“ - ОП **, както и работни инструкции „П. на з.“ - РИ** и „И.р.“ — Р*И **. Съгласно Основна процедура „И.р.“ - ОП **, И.р. е действие, означаващо изпълнение на финансов ангажимент от ръководството, което е свързано с плащания за О.. Предварителният контрол за законосъобразност се извършва постоянно и се отнася за цялата дейност на О., като се осъществява по определени контроли, включващи задължителни процедури за предварително одобряване на всички условия за извършване на определения разход. Процесът на предварителен контрол при И.р. е разписан в Р. и. „И.р.“ - РИ **. Предвидено е, че тя се прилага за всички разходи в О. и самостоятелните кметства над 100 лева, като всяко И.р. се предшества от

поемане на задължение. От този процес са изключени разходите за електроенергия, телефон, В и К и отпускане на еднократна финансова помощ по решение на О.с.. В инструкцията е разписан процеса и разпределението на задълженията, който включва: 1. Заявяване на разход - ръководителите на звената изготвят искане за И.р. като всяко искане трябва да отговаря на утвърдената заявка за поемане на задължение и се комплектова с всички необходими съпроводителни документи (договори, фактури и др.) при заявителя, ръководителите на отделните звена предоставят искане за И.р. на финансовия контролор, който извършва формална проверка на искането за окомплектованост и пълнота, след което регистрира приемането на искането в дневник; 2. Предварителен контрол при И.р. - финансовият контролор извършва проверка за съответствието на разхода с поетото задължение, наличието на средства по бюджетния параграф, компетентност на лицето, разпоредило извършването на разхода; началник отдел Счетоводство извършва проверка за съответствие, включително за аритметична вярност на първичните документи, а юрисконсултът извършва проверка за съответствие на разхода с изискванията на нормативните актове, вкл. по ЗОП; 3. Валидиране на разхода - след извършване на всички контроли, искането заедно с придружаващите го документи се предава на финансовия контролор, който изразява писменото си становище по искането за И.р. в ДОК **-01 „Искане за И.р.“. При отрицателно становище на финансовия контролор и при положително становище, искането за И.р. се представя на секретаря за становище. Секретарят изразява писменото си възражение при несъгласие със становището на финансовия контролор върху искането, като при отрицателно становище от страна на секретаря - разходът не се извършва, а при положително становище от страна на секретаря, искането се предава на финансовия контролор; 4. Обработка на исканията за И.р. - при отрицателно становище заявката се архивира в досие „Невалидни (неразплатени) искания“, а при положително становище - плащането се извършва по реда за извършване на плащания съгласно вътрешните документи на О.. Със Заповед №РД-170/20.03.2020 г. на кмета на О.К. на основание Регламент №1083 на ЕС, ЗФУКПС /чл. 1, ал. 2, т. 3, чл. 3, ал. 1, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 10, ал. 1, т.1, 2, 3, 4, 5 и ал. 2 и 3/, Указания за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в организациите от публичния сектор, съгласно Заповед №ЗМФ184/06.03.2020 г. и утвърдения със Заповед №259/23.03.2009 г. Наръчник

„Интегрирана система за управление и контрол“ в О.К. са определени длъжностните лица, които да отговарят пряко за прилагане на подсистемата „Предварителен контрол при поемане на финансово задължение и И.р.“ в О.К.. В заповедта е разписано, че предварителният контрол за законосъобразност се извършва постоянно и се отнася за цялостната финансова дейност на О.К.. Този контрол се осъществява по разписани правила, процедури и действия, отразени в „Интегрирана система за управление и контрол“. Предварителният контрол преди И.р. се извършва чрез разписване на контролите, отразени в ДОК. **-01 „Искане за И.р.“, а именно: 1. Съответства ли разхода с поетото задължение - от финансов контрольор; 2. Има ли средства по съответния бюджетен параграф - от главен счетоводител; 3. Компетентно ли е лицето, разпоредило разхода - от финансов контрольор; 4. Отговарят ли на изискванията първичните документи, вкл. и за аритметична вярност - от началник отдел „ФСД“ и 5. Спазени ли са изискванията на нормативните актове - от началник сектор „Правно и нормативно обслужване“. След разписване на всички контроли, ДОК. **-01 „Искане за И.р.“, заедно с придружаващите документи, се изпращат на финансовия контрольор чрез деловодната система на О.К.. Финансовият контрольор, след като е дал писменото си становище в съответното поле на документа, го представя на Секретаря на О., който отразява окончателното си становище за „одобрение“ или „неодобрение“ на разхода. При отрицателно становище на Секретаря на О. - И.р. не се разрешава, а при положително становище на секретаря - извършването на разход се разрешава. При извършената от Ф.и. проверка относно разходването на предоставените на О.К. по реда на Наредбата целеви средства за субсидии и за компенсиране на стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози е установено, че с 4 бр. платежни нареждания от 13.05.2020 г., подписани от А. М. - изпълняващ функциите кмет, съгласно Заповед №РД-280/08.05.2020 г. на кмета на О., са изплатени от О.К. въз основа на представени от превозвачите, извършващи превоз на територията на О. опис-сметки за броя на издадените през отчетния месец абонаментни карти и справки за изминат пробег, средства в общ размер на 6 990,15 лева, представляващи компенсации за м. Април 2020 г., както следва: на „Б.А.ООД средства в общ размер на 3 333,87 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които:

97,62 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 2 882,25 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата и 354 лв. - на служители, пътуващи безплатно при изпълнение на служебните си задължения по чл. 19, т. 7 от Наредбата; на „К.Т. АД средства в общ размер на 1 219,42 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 472,38 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 7,32 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата и 739,72 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата; на „Копсис Транс“ ООД средства в общ размер на 1 340,73 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 133,33 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата и 1 207,40 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата; на „Х.Б. АД средства в общ размер на 1 096,13 лв., за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 416,68 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата и 679,45 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата; потвърждаващо се от представените на Ф.и. 6 бр. справки с изх. №№12-00-185-48/28.02.2023 г., 12-00-185-49/28.02.2023 г., 12-00-185- 50/28.02.2023 г., 12-00-185-51/28.02.2023 г., 12-00-185-52/28.02.2023 г. и 12-00-185-53/28.02.2023 г., изготвени и подписани от длъжностни лица в О.К..

Проверката установява, че плащанията са извършени без да са приложени контролни дейности, включващи предварителен контрол за законосъобразност при И.р., осъществен чрез попълване на ДОК. ** - 01 „И. за И.р.“, съгласно разписаното в Работна инструкция „И.р.“ - РИ ** от утвърдения Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“ в О.К. и Заповед №РД- 170/20.03.2020 г. на кмета на О.К.. По време на Ф.и., на основание чл. 13, т. 6 от Закона за Ф.и., са изискани писмени обяснения от кмета на О.К. с писмо, вх. №12-00- 185-41/10.02.2023 година. В представените писмени обяснения, изх. №12-00-185-43/14.02.2023 г. Е.К. - кмет на О. отговаря, че за предварителен контрол във връзка с компенсирането и субсидирането на обществения автобусен превоз в О.К. са утвърдени със Заповед №РД-947/12.09.2019 г. Вътрешни правила относно финансовото управление и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществени пътнически превози по автомобилния транспорт. Тези вътрешни

правила регламентират извършването на предварителен контрол при дейностите по установяване, анализиране, документиране и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществения пътнически превоз по автомобилния транспорт, като за целта се съставя документ „Контролен лист по представена опис-сметка, справка за изминат пробег и справка за финансови резултати“. Предвидените контролни процеси във Вътрешните правила са: 1. Проверка на декларирания в опис-сметките изминат пробег, която се извършва от отговорен служител в областта на транспорта; 2. Проверка за аритметична вярност на данните в опис-сметката - от отговорен счетоводител; 3. Проверка за аритметична вярност в данните в справките за финансови резултатите - от отговорен счетоводител и 4. Проверка за наличие на бюджетен кредит, която се извършва от главен счетоводител и включва проверка дали за размера на заявената компенсация има наличие на целеви средства. Отговорното длъжностно лице заявява, че процедурите „Поемане на задължение“ и „И.р.“ касаят планирани разходи, разпределени по дейности и параграфи с бюджета за всяка година, приет от О.с.- К.. Посочва още, че утвърдените в процедурата, която се прилага преди поемане на задължението контроли „има ли бюджетен кредит“ и „правилно ли са изчислени стойностите“ са неотносими към договорите за субсидиране и компенсиране на автобусния превоз, тъй като лимитите на средствата, съгласно чл. 16 от Наредбата, се определят ежегодно и се изменят в писмено уведомление от М. на ф., както и че процедурата „И.р.“ се прилага в следствие на процедурата „Поемане на задължение“. Посочено е в обстоятелствената част, че Ф.и. не приема за основателни представените писмени обяснения по следните мотиви: С Наредбата за условията и реда за предоставяне на средства за компенсиране на намалените приходи от прилагането на цени за обществени пътнически превози по автомобилния транспорт, предвидени в нормативните актове за определени категории пътници, за субсидиране на обществени пътнически превози по нерентабилни автобусни линии във вътрешноградския транспорт и транспорта в планински и други райони и за издаване на превозни документи за извършване на превозите, приета с ПМС №163/29.06.2015 г. се определят условията и редът за предоставяне, разходване и отчитане на предвидените в централния бюджет средства за компенсиране и субсидиране на превозвачите за извършените безплатни и по намалени цени превози по автомобилния

транспорт. Съгласно чл. 3, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата, средствата се предоставят под формата на целеви трансфери от централния бюджет чрез С. за е. б. р. (СЕБРА). За целта се залагат лимити на общини, които са спазили нормативно установения ред за възлагане на обществени пътнически превози, като кметовете на общините предоставят средствата по наредбата на превозвачи, които спазват нормативно установения ред. На основание чл. 65, кметовете на общините носят отговорност за законосъобразното разходване на средствата, предоставени на О. по реда на наредбата. Съгласно чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси, общинският бюджет включва приходи, разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, бюджетни взаимоотношения с централния бюджет и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз, бюджетно салдо и финансиране, като бюджетните взаимоотношения с централния бюджет, на основание чл. 52, ал. 1, т. 1,6. „г“ от ЗПФ, включват трансфери за други целеви разходи, включително за местни дейности. По смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 3 от ЗФУКПС О.К. е организация от публичния сектор. Като организация от публичния сектор, която събира, получава, съхранява, разпределя и разходва публични средства по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС е задължена да прилага законодателството, свързано с осъществяването на адекватно и ефективно финансово управление и контрол. Кметът на О. отговаря за въвеждането на вътрешни правила за финансово управление и контрол, като осигурява най-малко контролните дейности, посочени в чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС, в т. ч. „политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност“. Съгласно §1, т. 10 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС „предварителен контрол за законосъобразност“ са всички проверки на документи, факти и обстоятелства, свързани с предоставяне на увереност за спазване на приложимото законодателство, преди да се вземе решение или да се извърши действие от страна на ръководителите на организациите, като предварителният контрол за законосъобразност се извършва от финансови контрольори и/или от други лица, определени от ръководителите на организациите по чл. 2 от закона. В съответствие с изискването на чл. 13 от ЗФУКПС, със Заповед №259/23.03.2009 г. на кмета на О. е утвърден Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“. Изградената СФУК включва отделни подсистеми, като една от тях е „Система за предварителен контрол при поемане на

финансови задължения и И.р.“, към която е разработена работна инструкция „И.р.“, уреждаща процеса на предварителен контрол при И.р.. Съгласно разписаното в Работна инструкция "И.р." на О.К. и Заповед №РД-170/20.03.2020 г. на кмета на О. „процесът на предварителен контрол при И.р." в О.К. се прилага за всички задължения в О. над 100 лева. От този процес са изключени единствено разходите за електроенергия, телефон, ВиК и отпускане на еднократна финансова помощ по Решение на О.с.т, но не и целевите разходи на предоставените по реда на Наредбата, приета с ПМС №163/29.06.2015 г. трансфери от Централния бюджет. Видно от справка, изх. №12-00-185-68/10.03.2023 г. в О.К. има назначен финансов контролор. Съгласно разписаното в т. 5 „Преки задължения“ на длъжностната характеристика, финансовият контролор извършва предварителен контрол преди поемане на задължение и/или И.р., като в резултат на извършения предварителен контрол задължително се произнася по законосъобразността на поемането на задължението и/или И.р.а. Вътрешните правила относно финансовото управление и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществени пътнически превози по автомобилния транспорт, утвърдени със Заповед №РД-947/12.09.2019 г. на кмета на О.К. включват единствено отговорностите на длъжностни лица от О. в процеса на установяване, отчитане, анализиране, документиране и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране, но същите не съдържат правила за предварителен контрол за законосъобразност при И.р.а, в т. ч. извършването на проверки за съответствие - съответства ли разходът на поетото задължение, има ли средства по съответния бюджетен параграф, компетентно ли е лицето, разпоредило извършването на разхода, отговарят ли на изискванията първичните документи, вкл. за аритметична вярност и спазени ли са изискванията на нормативните актове. Предвидените контроли във Вътрешните правила, които се отразяват в „Контролни листи по представени опис-сметки, справки за изминат пробег и справки за финансови резултати“ касаят единствено проверка за аритметична вярност на данните в представените от превозвачите ежемесечни опис-сметки, справки за финансови резултати и проверка за наличие на бюджетен кредит. Същите се извършват от служител, изпълняващ функции и задачи в областта на транспорта, от отговорен счетоводител и от главен счетоводител, като се одобряват от заместник-кмет. Разписаните контроли, които се отразяват в

Док. ** „И. за И.р.“ се извършват от началник сектор „Правно и нормативно обслужване“ и началник сектор „О. п.“, от началник отдел „Ф.-с. д.“, от г. с. и от ф. к., като се одобряват от секретаря на О.. Ф.и. установява, че сумите в съставените и подписани Контролни листи по представени опис-сметки, справки за изминат пробег и справки за финансови резултати (КД) не съответстват на сумите, изплатени на превозвачите с 4 бр. платежни нареждания от 13.05.2020 г. - при изплатени средства на „Б.А.ООД в размер на 3 333,87 лв., посочената в КЛ сума е 2 882,25 лв.; при изплатени средства на „К.Т. АД в размер на 1 219,42 лв., посочената в КЛ сума е 747,07 лв.; при изплатени средства на „К.-Т.“ ООД в размер на 1 340,73 лв., посочената в КЛ сума е 1 207,40 лв.; при изплатени средства на „Х.Б. АД в размер на 1 096,13 лв., посочената в КЛ сума е 679,45 лева. За установеното е съставен Констативен протокол от 21.02.2023 г. с участието на В. Л. - началник на отдел „Ф.-с. д.“ и в присъствието на В.С. - директор на дирекция „О.а.“ и Е.Х. - финансов контролор в О.К.. Прието е поради изложеното, че контролните листове, съставени по реда на В. п. о. ф. у. и к. на п. по с. и к. на о. п. п. по а. т. в О.К. не удостоверяват контролите, разписани в Р.и. „И.р.“ от утвърдената СФУК в О., не са били извършени от определените длъжностни лица за прилагане на подсистемата „Предварителен контрол при поемане на финансово задължение и И.р.“ и не съответстват на изплатените суми, т.е. същите не документират контролните дейности за предварителен контрол за законосъобразност по смисъла на приетите вътрешни правила за финансово управление и контрол в О.К.. Процесът на предварителен контрол при И.р., уреден в Работна инструкция „И.р.“ - РИ ** не предвижда отделен ред за разходите на целеви трансфери, предоставени на О. по реда на Наредбата, приета с ПМС №163/29.06.2015 година. Въз основа на горепосоченото е прието, че А. Д. М., в качеството на кмет на О.К. съгласно Заповед №РД-280/08.05.2020 г. на кмета на О., към 13.05.2020 г. е бил длъжен, но не е приложил въведените в О. контролни дейности, включващи предварителен контрол за законосъобразност при извършването на разход в общ размер на 6 990,15 лв., осъществен от финансов контролор или други лица чрез попълване на ДОК. 02- 02 „Искане за И.р.“ и извършването на проверки за съответствие, в т. ч. съответства ли разходът на поетото задължение, има ли средства по съответния бюджетен параграф, компетентно ли е лицето, разпоредило извършването на разхода, отговарят ли на изискванията

първичните документи, вкл. за аритметична вярност, спазени ли са изискванията на нормативните актове, съгласно разписаното в Работна инструкция „И.р.“ - РИ** на С. за п. к. при п. на ф. и И.р.и от утвърдения Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“ в О.К. и заповед №РД-170/20.03.2020 г. на кмета на О. за определяне на длъжностните лица, които отговарят пряко за прилагане на подсистемата, като с деянието е нарушена разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС (обн. ДВ, бр. 21/10.03.2006 г., изм. и доп. ДВ. бр. 13/12.02.2019 година).

Така съставения АУАН бил предявен за запознаване на жалбоподателя, надлежно поканен за съставянето му, който го подписал без възражения. На 24.04.2023г. депозирал чрез пълномощник писмени възражения.

Въз основа на така съставения АУАН, на 09.10.2023 г. било издадено атакуваното наказателно постановление, с което на жалбоподателя било наложено административно наказание на основание чл.32 ал.1 т.1 от ЗДФИ-глоба в размер на 200 лв. за нарушение на чл. 13 ал. 3 т. 3 от ЗФУКПС, като обстоятелствата по извършване на нарушението са изложени по идентичен начин с тези в АУАН.

Наказателното постановление било връчено на 18.10.2023 г., а жалбата срещу него- депозирана на 20.10.2023 г.

Като въззивна инстанция, настоящият съдебен състав следва да провери изцяло обжалваното наказателно постановление по отношение на неговата законосъобразност. Съдът намира, че при издаването на наказателното постановление не е допуснато съществено процесуално нарушение, което да налага неговата отмяна. Актът за установяване на административно нарушение съдържа всички изискуеми от чл.42 от ЗАНН реквизити, а наказателното постановление- тези по чл.57 от ЗАНН, издадени са в изискуемата от закона форма и от оправомощени длъжностни лица в рамките на тяхната компетентност. Дадено е ясно, точно и коректно описание на нарушението, и на обстоятелствата по неговото извършване, налице е посочване на датата и мястото на извършване на нарушението, правната квалификация на същото и приложимата санкционна норма, размера на наложената глоба. Индивидуализиран е нарушителят.

Жалбоподателят в качеството си на изпълняващ функциите кмет на О.К. съгласно заповед № РД-280/08.05.2020 г. на кмета на О., за конкретния

период се е явявал ръководител на бюджетна организация от публичния сектор по смисъла на §1, т.5 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси, в която се прилагат разпоредбите на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор. В съответствие с чл. 3 ал. 1 от ЗФУКПС, ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководени от тях структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност.

Разпоредбата на чл.13 от ЗФУКПС вменява задължение за ръководителите на организациите по чл.2 от закона да осигурят контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, създадени да дават разумна увереност, че рисковете са ограничени в допустимите граници, определени в процеса на управление на риска. Контролните дейности с минималните процедури и правила са определени в чл.13 ал.3 от ЗФУКПС, като т.3 от горепосочената разпоредба изисква въвеждането на „политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност“, като §1 т. 10 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС „предварителен контрол за законосъобразност“ са всички проверки на документи, факти и обстоятелства, свързани с предоставяне на увереност за спазване на приложимото законодателство, преди да се вземе решение или да се извърши действие от страна на ръководителите на организациите, като предварителният контрол за законосъобразност се извършва от финансови контрольори и/или от други лица, определени от ръководителите на организациите по чл. 2 от закона.

Разпоредбата на чл.13 ал.4 от ЗФУКПС регламентира, че редът и начинът за осъществяване на предварителния контрол за законосъобразност се определят от ръководителите на организациите по чл. 2 въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на М. на ф.. В О.К. са утвърдени основни процедури, работни инструкции и документи, описани в Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“, като СФУК е изградена от 10 отделни подсистеми, една които е 02 - Система за предварителен контрол при поемане на финансови задължения и И.р.и. Към същата е разработена основна процедура „И.р.“ - ОП **, както и работна инструкция „И.р.“ — РИ **. Съгласно Основна процедура „И.р.“, И.р. е действие, означаващо изпълнение на финансов ангажимент от ръководството, което е свързано с плащания за О.,

като предварителният контрол за законосъобразност се извършва постоянно и се отнася за цялата дейност на О., като се осъществява по определени контроли, включващи задължителни процедури за предварително одобряване на всички условия за извършване на определения разход. Процесът на предварителен контрол при И.р. е разписан в Работна инструкция „И.р.“ - РИ **, като е предвидено, че тя се прилага за всички разходи в О. и самостоятелните кметства над 100 лева, като всяко И.р. се предшества от поемане на задължение. Изключение правят разходите за електроенергия, телефон, В и К и отпускане на еднократна финансова помощ по решение на О.с.. В инструкцията е разписан поэтапно процеса и разпределението на задълженията на съответните длъжностни лица, имащи отношение към контрола.

Събраните по делото гласни доказателства, съдържащи се в показанията на актосъставителя, се подкрепят от приетите по делото писмени доказателства, които установяват, че в О.К. липсват документи за осъществен предварителен контрол, а именно- чрез попълване на ДОК. ** „И. за И.р.“ и извършването на проверки за съответствие, съгласно разписаното в Работна инструкция „И.р.“ - РИ** на С. за п. к. при п. на ф. и И.р.и от утвърдения Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“, преди извършването на разхода в размер на 6 990,15 лв., платени на 13.05.2020г. с 4 броя платежни нареждания /„Б.А.ООД, гр. К. (3 333,87 лв.), на „К.Т. АД, гр. К. (1 219,42 лв.), на „К.Т. ООД гр. К. (1 340,73 лв.) и на „Х.Б. АД, гр. П. (1 096,13 лв.) за компенсация на безплатните и по намалени цени пътувания по реда на посочената наредба. Като ръководител на организация от публичния сектор в процесния период, изпълняващ функциите кмет на О.К. в съответствие с изискването на чл. 13 ал. 3 т. 3. вр. с ал. 1 и ал. 4 от ЗФУКПС жалбоподателят е бил длъжен да осигури прилагането на контролни дейности, представляващи писмени политики и процедури, за осъществяването на предварителен контрол за законосъобразност преди извършването на плащане.

Спори се от страна на жалбоподателя, че не е следвало изобщо да се извърши посочения предварителен контрол, тъй като за предварителен контрол във връзка с компенсирането и субсидирането на обществения автобусен превоз в О.К. били утвърдени със Заповед №РД-947/12.09.2019 г.

Вътрешни правила относно финансовото управление и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществени пътнически превози по автомобилния транспорт, които регламентирани извършването на предварителен контрол при дейностите по установяване, анализиране, документиране и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществения пътнически превоз по автомобилния транспорт и в същите било предвидено да се съставят други, посочени в тези правила документи. Процедурите „Поемане на задължение“ и „И.р.“ касаели планирани разходи, разпределени по дейности и параграфи с бюджета за всяка година, приет от О.с.т – К., като утвърдените в процедурата, която се прилага преди поемане на задължението контроли „има ли бюджетен кредит“ и „правилно ли са изчислени стойностите“ били неотнормирани към договорите за субсидиране и компенсиране на автобусния превоз, тъй като лимитите на средствата, съгласно чл. 16 от Наредбата, се определяли ежегодно и се изменяли в писмено уведомление от М. на ф., както и че процедурата „И.р.“ се прилагала в следствие на процедурата „Поемане на задължение“.

Възражението е неоснователно. Посочените средства се предоставят под формата на целеви трансфери от централния бюджет чрез С. за е. б. р.. За целта се залагат лимити на общини, които са спазвали нормативно установения ред за възлагане на обществени пътнически превози, като кметовете на общините предоставят средствата по наредбата на превозвачи, които спазват нормативно установения ред. На основание чл. 65 от Наредбата кметовете на общините носят отговорност за законосъобразното разходване на средствата, предоставени на О. по реда на наредбата. Съгласно чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси, общинският бюджет включва приходи, разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, бюджетни взаимоотношения с централния бюджет и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз, бюджетно садцо и финансиране, като бюджетните взаимоотношения с централния бюджет, на основание чл. 52, ал. 1, т. 1, б. „г“ от ЗПФ, включват трансфери за други целеви разходи, включително за местни дейности.

По смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 1 от ЗФУКПС О.К. е организация от публичния сектор. Като организация от публичния сектор, която събира, получава, съхранява, разпределя и разходва публични средства по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС е задължена да прилага

законодателството, свързано с осъществяването на адекватно и ефективно финансово управление и контрол. О.К. е задължена да прилага законодателството, свързано с осъществяването на адекватно и ефективно финансово управление и контрол, като кметът на О. отговаря за въвеждането на вътрешни правила за финансово управление и контрол, като осигурява най-малко контролните дейности, посочени в чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС, в т. ч. „политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност“. В съответствие с това изискване въведената работна инструкция „И.р.“ урежда процеса на предварителен контрол при И.р.. Съгласно същата предварителен контрол при И.р. в О.К. се прилага за всички задължения в О. над 100 лева, с изключение на изрично посочени разходи, сред които не фигурират целевите разходи на предоставените по реда на Наредбата, приета с ПМС №163/29.06.2015 г. трансфери от Ц. б.. В О.К. има и назначен финансов контролор, като съгласно длъжностната характеристика, същият извършва предварителен контрол преди поемане на задължение и/или И.р., като в резултат на извършения предварителен контрол задължително се произнася по законосъобразността на поемането на задължението и/или И.р.а. В случая това изискване не е изпълнено. Липсват предвидени правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност при И.р.и и във Вътрешните правила относно финансовото управление и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществени пътнически превози по автомобилния транспорт. Контролите, предвидени в същите касаят проверка за аритметична вярност на данните, представени от превозвачите в ежемесечните опис- сметки, справки за финансови резултати и проверка за наличие на бюджетен кредит. Същите се извършват и одобряват и от различни длъжностни лица от тези в разписаните контроли, които се отразяват в Док. 020101 „Искане за И.р.“. Налице е и несъответствие между сумите, изплатени на провозвачите /в повече/ и тези, посочени контролни листове по представени опис-сметки, справки за изминат пробег и справки за финансови резултати.

С оглед гореизложеното, съдът счита, че са налице достатъчно доказателства установяващи, че жалбоподателят в качеството си изпълняващ функциите кмет и ръководител на бюджетна организация от публичния сектор, в която се прилагат разпоредбите на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, е осъществил вмененото му във вина

нарушение по чл.13 ал.3 т. 3 от ЗФУКПС. Правилно е определена съответстващата на нарушението санкционна разпоредба на чл.32 ал.1 т.1 от ЗДФИ, като му е наложено наказание в минималния предвиден размер от 200 лв.

Деянито не представлява маловажен случай, тъй като не се отличава с по-ниска степен на обществена опасност от обичайните нарушения от същия вид. При извършване на преценката за маловажност съдът взе предвид естеството на защитените обществени отношения, свързани с извършване на предварителен контрол преди И.р. в публичния сектор, в немалък размер в конкретния случай. Поначало обществената опасност на този вид нарушения е определена от законодателя като висока, тъй като същите представляват неизпълнение на задължения към държавата при осъществяване на контролната й дейност в сфера с висока степен на риск и с изключителна степен от необходимостта за защита на обществените интереси. Макар и нарушението да е формално и за осъществяването му не е предвидено настъпването на вреди, същото на практика може да доведе до сериозно застрашаване на финансовата стабилност на публичните бюджетни организации. Ето защо липса на вреди от нарушението няма отношение при преценката за маловажен случай.

Неоснователно е позоваването на нарушение на чл. 34 и чл. 82 от ЗАНН. Втората разпоредба касае срок за погасяването на възможността по изпълнение на наложено административно наказание с влязъл в сила акт, какъвто атакуваният не е. Сроковете по чл. 34 от ЗАНН не са изтекли, предвид приложимостта на ал. 2 от посочената разпоредба, доколкото се касае за нарушение по чл. 32 ал. 1 т. 1 от ЗДФИ и регламентираните срокове, препятстващи образуване на административно-наказателното производство са шестмесечен от откриване на нарушителя или петгодишен от извършване на нарушението, които не са изтекли.

Неоснователно се възразява за нарушение на чл. 18 от ЗАНН, доколкото нарушението се изразява в неприлагане на контролни дейности, включващи писмени политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност преди И.р./ форма на бездействие/, който съгласно Наредбата цели компенсиране на превозвачите, изпълняващи задължения за извършване на обществени услуги за безплатни и по намалени цени

пътнически превоз и се извършва ежемесечно.

Мотивиран от гореизложеното, съдът намира, че атакуваното наказателно постановление като правилно и законосъобразно, следва да бъде потвърдено.

Разноски не са претендирани от въззиваемата страна и не се присъждат.

По изложените мотиви, съдът

РЕШИ:

ПОТВЪРЖДАВА наказателно постановление № ** г. на Д. на А. за д. ф. и.– С., с което на основание чл. 32 ал. 1 т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция, на А. Д. М. от гр. К. бул. О. №., ЕГН *****, в качеството на изпълняващ функциите кмет на О.К. е наложено административно наказание глоба в размер на 200 лв. за нарушение на чл. 13 ал. 3 т. 3 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване от страните в 14-дневен срок от съобщаването му пред Административен съд гр. П..

К.Б.

Съдия при Районен съд – К.: _____