

РЕШЕНИЕ

№ 22

гр. К., 26.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

РАЙОНЕН СЪД – К., П-РИ НАКАЗАТЕЛЕН СЪСТАВ, в публично заседание на тридесети януари през две хиляди двадесет и четвърта 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 № 20235320200618 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 и. (А.Д.Ф.И.) – С., на основание чл. 32 ал. 1 т. 1 от З. за д. ф. и. (З.Д.Ф.И.), на Е. С. К., ЕГН ***** от гр. К., обл. П., ул. С.п. №. в качеството на 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 К. 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 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 към ** г. в гр. К., обл. П., в качеството на кмет на О.К. и ръководител на организация от публичния сектор по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, с 4 броя платежни нареждания е разпоредил плащания на „Б.А.“ О.О.Д., гр. К. (4 771,87 лв.), на „К.Т. А.Д., гр. К. (2 987,56 лв.), на „К.-Т. О.О.Д., гр. К. (2 746,09 лв.) и на „Х.Б. А.Д., гр. П. (1 945,32 лв.) за компенсация на безплатните и по намалени цени пътувания по реда на 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 (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 12 450,84 лева, без да са приложени контролни дейности, включващи писмени политики и процедури „за предварителен контрол за законосъобразност“ преди И. на р.а, като по този начин е нарушена разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от Закона за финансово 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 З. за д. ф. и.. 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 общинската собственост. Легална дефиниция на понятието „б.о.и“ 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.. 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. Съгласно чл. 9, ал. 1 от ЗФУКПС ръководителите по чл. 2, ал. 2 могат да делегират правомощията си по този закон на други длъжностни лица от ръководената от тях организация, като в тези случаи определят конкретните им права и задължения. Съгласно чл. 9, ал. 2 от същия закон, делегирането по ал. 1 не

освобождава ръководителя от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия. 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 министъра на финансите. Финансовата инспекция установява, че в О.К. са осигурени контролни дейности чрез утвърдени писмени политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност на поетите финансови ангажменти 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 /С.Ф.У.К., включва 10 отделни подсистеми, като една от тези подсистеми е 02 - С. за п. к. при п. на ф. и И. на р.и. Към тази система са разработени основни процедури „П. на з.“ - ОП 02-01 и „И. на р.“ - ОП *, както и работни инструкции „П. на з.“ - РИ 02-01 и „И. на р.“ — РИ *. Съгласно Основна процедура „И. на р.“ - ОП *, И. на 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. на р. е разписан в Р.и. „И. на р.“ - РИ *. Предвидено е, че тя се прилага за всички разходи в о. и самостоятелните кметства над 100 лева, като всяко И. на р. се предшества от П. на з.. От този процес са изключени разходите за е, т., 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 И. за И. на р. като всяко И. трябва да отговаря на утвърдената заявка за П. на з. и се комплектова с всички необходими съпроводителни документи (договори, фактури и др.) при заявителя, ръководителите на отделните звена предоставят И. за И. на р. на финансовия контролор, който извършва формална проверка на И.то за окомплектованост и пълнота, след което регистрира приемането на И.то в дневник; 2. Предварителен контрол при И. на 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, И.то заедно с придружаващите го документи се предава на финансовия контролор, който изразява писменото си становище по И.то за И. на р. в ДОК *-01 „И. за И. на р.“. При отрицателно становище на финансовия контролор и при положително становище, И.то за И. на р. се представя на секретаря за становище. Секретарят изразява писменото си възражение при несъгласие със становището на финансовия контролор върху И.то, като при отрицателно становище от страна на секретаря - разходът не се извършва, а при положително становище от страна на секретаря, И.то се предава на финансовия контролор; 4. Обработка на исканията за И. на 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 №274 от 11.04.2016 г. на кмета на О.К., на основание Регламент №1083 на ЕС и 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 и приетия 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. на 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. на р. се извършва чрез разписване на контролите, отразени в ДОК. *-01 „И. за И. на 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 „П. и н. о.“. След разписване на всички контроли, ДОК. *-01 „И. за И. на 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. на р. не се разрешава, а при положително становище на секретаря - извършването на разход се разрешава. При извършената от финансовата инспекция 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 02.03.2020 г., подписани от кмета Е. К., 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 изминал пробег, средства в общ размер на 12450.84 лева, представляващи компенсации за м. януари 2020 г., както следва: на „Б.А.“ О.О.Д. средства в общ размер на 4 771,87 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 151,07 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 1 317,60 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата; 3 275,70 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата и 27,50 лв. - на служители, пътуващи безплатно при изпълнение на служебните си

задължения по чл. 19, т. 7 от Наредбата; на „К.Т. А.Д. средства в общ размер на 2 987,56 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 315,93 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 885,58 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата и 1 786,05 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата; на „К.Т.“ О.О.Д. средства в общ размер на 2 746,09 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 104,29 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 768,60 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата и 1 873,20 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата; на „Х.Б. А.Д. средства в общ размер на 1 945,32 лв. за компенсиране стойността на безплатните и по намалени цени пътнически превози, от които: 548,72 лв. - на военноинвалиди и военнопострадали по чл. 19, т. 2 от Наредбата; 314,75 лв. - на ученици в дневна форма на обучение по чл. 19, т. 5 от Наредбата; 1 043,35 лв. - на лица, получаващи пенсия по чл. 19, т. 6 от Наредбата и 38,50 лв. - на служители, пътуващи безплатно при изпълнение на служебните си задължения по чл. 19, т. 7 от Наредбата; потвърждаващо се от представените на финансовата инспекция 6 бр. справки с изх. №№** 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. на р., осъществен чрез попълване на ДОК. *-01 „И. за И. на р.“, съгласно разписаното в Р.и. „И. на р.“ - РИ *. За установеното се съставил Констативен протокол.

По време на финансовата инспекция, на основание чл. 13, т. 6 от Закона за финансовата инспекция, се изисквали писмени обяснения от кмета на О.К. с писмо, вх. №* година. В представените писмени обяснения, изх. №* г. Е. К. - кмет на о. отговарял, че за предварителен контрол във връзка с компенсирането и субсидирането на обществения автобусен превоз в О.К. са 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. Тези вътрешни правила регламентирали 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 „К.л. по представена опис-сметка, справка за изминат пробег и справка за финансови резултати“. Предвидените контролни процеси във Вътрешните правила били: 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 заявявало, че процедурите „П. на з.“ и „И. на р.“ касаят планирани разходи, разпределени по дейности и параграфи с бюджета за всяка година, приет от О.с.-К.. Утвърдените в процедурата, която се прилагала преди П. на з.то контроли „има ли бюджетен кредит“ и „правилно ли са изчислени стойностите“ били неотносими 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 Министъра на финансите, както и че процедурата „И. на р.“ се прилагала в следствие на процедурата „П. на з.“.

Посочено е в обстоятелствената част, че финансовата инспекция 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 определяли условията и редът за предоставяне, разходване и отчитане на предвидените в Ц.б. 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 предоставяли под формата на целеви трансфери от

Ц.б. чрез С. за е. б. р. (С.Е.Б.Р.А.). За целта се залагали лимити на общини, които са спазили нормативно установения ред за възлагане на обществени пътнически превози, като кметовете на общините предоставяли 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 включвал приходи, разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, бюджетни взаимоотношения с Ц.б. и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз, бюджетно салдо и финансиране, като бюджетните взаимоотношения с Ц.б., на основание чл. 52, ал. 1, т. 1, 6. „г“ от ЗПФ, включвали трансфери за други целеви разходи, включително за местни дейности. По смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 1 от ЗФУКПС О.К. била организация от публичния сектор и като такава събираща, получавала, съхранявала, разпределяла и разходвала публични средства, по смисъла на § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗФУКПС била задължена да прилага законодателството, свързано с осъществяването на адекватно и ефективно финансово управление и контрол. Кметът на о. отговарял 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“ били 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 извършвал 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. бил утвърден Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“. Изградената С.Ф.У.К. включвала отделни подсистеми, като една от тях била „С. за п. к. при п. на ф. и И. на р.“, към която била разработена Р.и. „И. на р.“, уреждаща процеса на предварителен контрол при И. на р.. Съгласно разписаното в Р.и. "И. на р." на О.К. „процесът на предварителен контрол при И. на р. " в О.К. се

прилагал за всички задължения в о. над 100 лева. От този процес били изключени единствено разходите за е, т., В.И.К. и отпускане на еднократна финансова помощ по Решение на О.с., но не и целевите разходи на предоставените по реда на Наредбата, приета с ПМС №163/29.06.2015 г. трансфери от Ц.б.. Според справка изх. №12-00-185-68/10.03.2023 г. в О.К. имало назначен финансов контролор. Съгласно разписаното в т. 5 „Преки задължения“ на длъжностната характеристика, финансовият контролор извършвал предварителен контрол преди П. на з. и/или И. на р., като в резултат на извършения предварителен контрол задължително се произнасял по законосъобразността на поемането на задължението и/или И. на 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. включвали 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 съдържали правила за предварителен контрол за законосъобразност при И. на 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 отразявали в „Контролни листи по представени опис- сметки, справки за изминат пробег и справки за финансови резултати“ касаели 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 извършвали от служител, изпълняващ функции и задачи в областта на транспорта, от отговорен счетоводител и от главен счетоводител, като се одобрявали от заместник-кмет. Разписаните контроли, които се отразявали в Док. 020101 „И. за И. на р.“ се извършват от началник сектор „П. и н. о.“ и началник сектор „О.п.“, от началник отдел „Ф-с. д.“, от главен счетоводител и от финансов контролор, като се одобрявали от секретаря на о..

Финансовата инспекция установила, че сумите в съставените и

подписани Контролни листи по представени опис-сметки, справки за изминат пробег и справки за финансови резултати не съответстват на сумите, изплатени на превозвачите с 4 бр. платежни нареждания от 02.03.2020 г. - при изплатени на „Б.А.“ О.О.Д. средства в размер на 4 771,87 лв., посочената в КЛ сума е 4 593,30 лв.; при изплатени на „К.Т. А.Д. средства в размер на 2 987,56 лв., посочената в КЛ сума е 2 671,63 лв.; при изплатени на „К.-Т. О.О.Д. средства в размер на 2746,09 лв., посочената в КЛ сума е 2 641,80 лв.; при изплатени средства на „Х.Б. А.Д. в размер на 1 945,32 лв., посочената в КЛ сума е 1 358,10 лева. Поради което било прието, че контролните листове, съставени по реда на Вътрешните правила относно финансовото управление и контрол на процесите по субсидиране и компенсиране на обществени пътнически превози по автомобилния транспорт в О.К. не удостоверяват контролите, разписани в Р.и. "И. на р." от утвърдената С.Ф.У.К. в о., не били извършени от определените длъжностни лица за прилагане на подсистемата „Предварителен контрол при поемане на финансово задължение и И. на р." и не съответствали на изплатените суми, т.е. същите не документирали контролните дейности за предварителен контрол за законосъобразност по смисъла на приетите вътрешни правила за финансово управление и контрол в о.. Процесът на предварителен контрол при И. на р., уреден в Р.и. „И. на р." - РИ * не предвиждал 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 в АУАН било прието, че Е. К. - кмет на О.К., в качеството си на ръководител на организация от публичния сектор към 02.03.2020 г. е бил длъжен да приложи, но не е приложил, въведените в о. контролни дейности, включващи предварителен контрол за законосъобразност при извършването на разход в общ размер на 12450.84 лв., осъществен от финансов контрольор или други лица чрез попълване на ДОК. 02-01-02 „И. за И. на 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 Р.и. „И. на р." - РИ * на системата за предварителен контрол при поемане на финансови задължения и

И. на р.и от утвърдения Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“ в О.К., 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 07.04.2023г. депозирал чрез пълномощник писмени възражения.

Въз основа на така съставения АУАН, на 20.09.2023 г. било издадено атакуваното наказателно постановление, с което на жалбоподателя било наложено административно наказание на основание чл.32 ал.1 т.1 от З.Д.Ф.И.- 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 08.11.2023 г., а жалбата срещу него- депозирана на 16.11.2023 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 кмет на О.К. 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 според §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 министъра на финансите. В О.К. са утвърдени основни процедури, работни инструкции и документи, описани в Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“, като С.Ф.У.К. е изградена от 10 отделни подсистеми, една които е 02 - С. за п. к. при п. на ф. и И. на р.и. Към същата е разработена основна процедура „И. на р.“ - ОП *, както и Р.и. „И. на р.“ — РИ *. Съгласно Основна процедура „И. на р.“, И. на 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. на р. е разписан в Р.и. „И. на р.“ - РИ *, като е предвидено, че тя се прилага за всички

разходи в о. и самостоятелните кметства над 100 лева, като всяко И. на р. се предшества от П. на з.. Изключение правят разходите за е, т., В и К и отпускане на еднократна финансова помощ по решение на О.с.. В инструкцията е разписан поетапно 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. 02- 02 „И. за И. на р.“ и извършването на проверки за съответствие, съгласно разписаното в Р.и. „И. на р.“ - РИ* на Системата за предварителен контрол при поемане на финансови задължения и И. на р.и от утвърдения Наръчник „Интегрирана система за управление и контрол“, преди извършването на разхода в размер на 12 450,84 лева с 4 броя платежни нареждания за плащания на на „Б.А.“ О.О.Д., гр. К. (4 771,87 лв.), на „К.Т. А.Д., гр. К. (2 987,56 лв.), на „К.-Т. О.О.Д., гр. К. (2 746,09 лв.) и на „Х.Б. А.Д., гр. П. (1 945,32 лв.) за компенсации на безплатните и по намалени цени пътувания по реда на посочената наредба. Като ръководител на организация от публичния сектор в процесния период, 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 регламентирали 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 „П. на з.“ и „И. на р.“ касаели планирани разходи, разпределени по дейности и параграфи с бюджета за всяка година, приет от О.с. – К., като утвърдените в процедурата, която се прилага преди П. на з.то контроли „има ли бюджетен кредит“ и „правилно ли са изчислени стойностите“ били неотносими 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 Министъра на финансите, както и че процедурата „И. на р.“ се прилагала в следствие на процедурата „П. на з.“.

Възражението е неоснователно. Посочените средства се предоставят под формата на целеви трансфери от Ц.б. чрез С. за е. б. р.. 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 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 Ц.б. и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз, бюджетно салдо и финансиране, като бюджетните взаимоотношения с Ц.б., 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 Р.и. „И. на р.“ урежда процеса на предварителен контрол при И. на р.. Съгласно същата предварителен контрол при И. на 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 П. на з. и/или И. на р., като в резултат на извършения предварителен контрол задължително се произнася по законосъобразността на поемането на задължението и/или И. на р.а. В случая това изискване не е изпълнено. Липсват предвидени правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност при И. на р.и, такива не са предвидени дори и при П. на з., 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 „И. за И. на 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 на 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 З.Д.Ф.И., като му е наложено наказание в минималния предвиден размер от 200 лв.

Деянието 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. на 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 б.о.и. 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 З.Д.Ф.И. и регламентираните срокове, пречатстващи 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. на 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.

С оглед изхода на делото и изрично стореното в тази насока И. от процесуалния представител на въззиваемата страна, защитавана от юрисконсулт, за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, на

основание чл. 143 ал. 4 от АПК и чл. 63д ал. 4 от ЗАНН във връзка с чл. 27е от Наредбата за заплащането на правната помощ, следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в минималния размер на 80 лв., предвид, че делото не се отличава с фактическа и правна сложност и е приключило в едно съдебно заседание.

По изложените мотиви, съдът

РЕШИ:

ПОТВЪРЖДАВА наказателно постановление № ** г. на Д. на А. за и. (А.Д.Ф.И.) – С., с което на основание чл. 32 ал. 1 т. 1 от З. за д. ф. и. (З.Д.Ф.И.), на Е. С. К., ЕГН ***** от гр. К., обл. П., ул. С.п. №. в качеството на 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.

ОСЪЖДА Е. С. К., ЕГН ***** от гр. К., обл. П., ул. С.п. №., кмет на О.К., да заплати на Агенцията за държавна финансова инспекция – С. сумата от 80 (осемдесет) лева, представляваща разноски по делото за юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдия при Районен съд – К.: _____