

**ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОСЪЩЕСТВЕНИЯ
ПОСЛЕДВАЩ КОНТРОЛ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ПРЕПОРЪКИТЕ**

**по одитен доклад № 0200001014 за извършен одит за съответствие при финансовото
управление на Държавен културен институт „Културен център „Двореца“
гр. Балчик за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013 г.**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата, в изпълнение на т. 6 от Решение № 218 от 24.11.2016 г. на Сметната палата и издадена Заповед № ПК-05-01-004 от 31.05.2018 г. на заместник-председател на Сметната палата е извършена проверка за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0200001014 за извършен одит за съответствие при финансовото управление на Държавен културен институт „Културен център „Двореца“ гр. Балчик (ДКИ) за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013 г.

На основание чл. 49, ал. 1 от Закона за Сметната палата на директора на ДКИ е изпратен окончателния одитен доклад, получен на 13.12.2016 г.¹, в който са дадени 13 препоръки за подобряване на финансовото управление на бюджетните и другите публични средства и дейности. Определеният от Сметната палата срок за изпълнение на препоръките е до шест месеца от получаването на одитния доклад – до 13.06.2017 г.

В изпълнение на чл. 50, ал. 2 от ЗСП, директорът на ДКИ с писмо, изпратено на 23.06.2017 г.², уведомява председателя на Сметната палата за предприетите мерки за изпълнение на препоръките, дадени с одитния доклад. Писмото на директора е изпратено след определения срок. Към писмото са приложени документи за доказване изпълнението на препоръките.

При извършване на последващия контрол, от одитирания обект са изискани допълнителни доказателства и информация относно предприетите действия за изпълнение на препоръките.

Осъщественият контрол има за цел да установи съответствието между дадените препоръки в доклада по чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата, получената информация от одитирания обект и действително предприетите мерки и извършени действия за изпълнението им.

II. РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗВЪРШЕНАТА ПРОВЕРКА

При осъществения последващ контрол за изпълнението на препоръките е установено:

По препоръка 1. *Да се въведе ред и определи длъжностно лице, отговорно за съхраняване на кореспонденцията с Министерството на културата, свързана с бюджетната процедура за съответната година, в т.ч. на изготвените и представени от ДКИ документи (вкл. в електронен формат).*

За изпълнение на препоръката от директора на ДКИ е издадена Заповед № РД-08-32 от 28.12.2016 г.³ С нея е определено главният счетоводител на ДКИ да води и съхранява кореспонденцията с Министерството на културата (МК), свързана с бюджетната процедура за съответната година, в т.ч. изготвените и представени от ДКИ документи, включително и в електронен формат.

Към момента на извършване на проверката цялата кореспонденция⁴ с МК, свързана с финансовата дейност⁵ на ДКИ се води и съхранява от главния счетоводител на института⁶. Създадени са условия за проследимост на комуникацията с МК и изпълнението на задълженията на ДКИ по отношение на изготвянето и представянето на документи и отчети за изпълнението на бюджета за съответния период.

¹ Одитно доказателство № 1

² Одитно доказателство № 2 (Писмо изх. № РД-07-01 от 02.06.2017 г. - неписано в деловодния регистър на института, товарителница, приложения)

³ Одитно доказателство № 2 (Приложение 1)

⁴ на хартиен и електронен носител

⁵ корекции по бюджета на ДКИ за 2017 г., месечно разпределение на бюджета за 2018 г., указания за изготвяне на тримесечни отчети за касовото изпълнение на бюджета, вкл. и представянето им в МК и др.

⁶ Одитно доказателство № 3

Препоръка 1 е изпълнена.

По препоръка 2. *Да се анализират вземанията на ДКИ и да се предприемат ефективни действия за събирането им.*

По данни от счетоводния регистър на сметка 4110 „Вземания от клиенти в страната“, към 31.12.2017 г. ДКИ няма несъбрани вземания⁷. Създадена е ефективна организация за своевременно събиране на вземанията на ДКИ⁸.

Препоръка 2 е изпълнена.

По препоръка 3. *Да се анализира участието на ДКИ в организацията и провеждането на услугите, които предоставя (граждански ритуали и други мероприятия) с цел правилното идентифициране на приходите от тях.*

Със Заповед № РД-08-02 от 03.04.2017 г. на директора на ДКИ е утвърден ценоразпис на услугите, предоставяни от одитирания обект⁹. Като услуги са идентифицирани предоставянето за ползване на залите, галериите и другите обекти на ДКИ (без тези, отдадени под наем) за организиране на изложби, семинари и други събития. Предвид участието на ДКИ в организацията на събитията, използваният подход е правилен.

В отчетността на ДКИ приходите от тези мероприятия се идентифицират и отразяват като приходи от продажби на услуги¹⁰.

Препоръка 3 е изпълнена.

По препоръка 4. *Да се утвърди ново длъжностно разписание при съобразяване на началната основна месечна заплата за длъжностите с размера на минималната месечна работна заплата за страната.*

В периода от 01.06.2017 г. до 14.05.2018 г. от директора на ДКИ последователно са утвърдени седем длъжностни разписания¹¹ на служителите и работниците, които съдържат информация за длъжностните наименования, числеността на персонала, код по НКПД¹², минимални изисквания за длъжността (образователна степен и чужд език), минимален осигурителен доход.

Съгласно член единствен от ПМС № 141 от 13.07.2017 г. и ПМС № 316 от 20.11.2017 г., размерът на минималната месечна работна заплата за страната, в сила съответно от 01.01.2017 г. и от 01.01.2018 г., е 460 лв. и 510 лв.

Във всички длъжностни разписания за посочения период, определеният минимален осигурителен доход за длъжностите е съобразен с действащия към момента на утвърждаването им размер на минималната месечна работна заплата за страната. В поименните разписания, размерът на индивидуалната основна месечна заплата за съответната длъжност е равен или по-висок¹³ от размера на минималната месечна работна заплата за страната и е съобразен с посочените по-горе нормативни актове.

Препоръка 4 е изпълнена.

По препоръка 5. *Да се разработи и утвърди допълнително разписание за нещатния персонал, назначен по реда на ПМС № 66/1996 г., като размерът на основната месечна работна заплата се приведе в съответствие с изискванията на нормативните актове.*

⁷ Одитни доказателства №№ 4 и 6

⁸ Одитно доказателство № 8

⁹ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 3)

¹⁰ Одитни доказателства №№ 4 и 5

¹¹ Одитно доказателство № 9

¹² Национална класификация на професиите и длъжностите

¹³ Одитно доказателство № 9

През одитирания период при условията на чл. 1, ал. 1 от ПМС № 66/1996 г. е назначено едно лице за осигуряване дейността на ДКИ в почивната база в гр. Ахтопол.

С Допълнително споразумение¹⁴ към трудовия договор, считано от 01.01.2016 г. на лицето е определено основното месечно трудово възнаграждение в размер 420 лв.

С писмена молба от 27.12.2016 г.¹⁵ от назначеното лице е заявено желание за освобождаване от заеманата длъжност, считано от 01.01.2017 г. Трудовото правоотношение е прекратено на основание чл. 325, ал. 1 т. 1 от КТ¹⁶ със Заповед № РД-12-01/03.01.2017 г. на директора на ДКИ¹⁷.

В резултат, необходимостта от изпълнение на препоръката е отпаднала, тъй като трудовото правоотношение с единственото лице, назначено по реда на ПМС № 66/1996 г. е прекратено непосредствено след получаването на окончателния одитен доклад¹⁸.

За периода до прекратяването на трудовото правоотношение (от 01.01.2016 г. до 01.01.2017 г.) размерът на основната месечна работна заплата е приведен в съответствие с изискванията на чл. 1, ал. 4 от ПМС № 66 от 1996 г.¹⁹.

За препоръка 5 е отпаднала необходимостта от изпълнение.

По препоръка 6. *Да се определят писмено условията за предоставяне, използване и опазване на работно и униформено облекло от служителите на ДКИ при изпълнение на трудовите им задължения.*

В писмото²⁰ си до председателя на Сметната палата от 23.06.2017 г. за предприетите мерки за изпълнение на препоръките от одитния доклад, директорът на института уведомява, че „ДКИ не раздава вече работно и униформено облекло“.

При проверката за изпълнението на препоръките на СП е установено:

На 27.09.2017 г. е проведено събрание²¹ на работниците и служителите на ДКИ, на което са обсъдени предложения за: необходимостта от предоставяне на работно и/или униформено облекло, вида на облеклото и основанието за неговото осигуряване. С предложение от 27.09.2017 г., от представители на работниците и служителите, на основание чл. 6, ал. 2 от Наредбата за безплатното работно и униформено облекло (НБРУО), на директора на ДКИ са предложени²² длъжностите, на които да бъде осигурено работно и/или униформено облекло.

Със Заповед № РД-09-05/07.11.2017 г.²³ на директора на ДКИ е утвърдена сума в размер на 8 680 лв. за облекло на персонала. Със заповедта са определени срокът на износване на облеклото и задължения за работника на ДКИ да пришие логото на института към облеклото и да върне облеклото, в случаите на освобождаване и доброволно прекратяване на трудовото правоотношение. В списък към заповедта са посочени имената и длъжностите на служителите/работниците, на които да се осигури облекло, видът на облеклото (зимен и летен костюм с пришито лого на „Двореца“), количество и срока на износване.

¹⁴ Одитно доказателство № 10

¹⁵ Одитно доказателство № 11

¹⁶ чл. 325 (1) Трудовият договор се прекратява без която и да е от страните да дължи предизвестие:
1. по взаимно съгласие на страните, изразено писмено.

¹⁷ Одитно доказателство № 12

¹⁸ Одитен доклад № 0200001014, получен на 13.12.2016 г.

¹⁹ Одитни доказателства №№ 10 и 13

²⁰ Одитно доказателство № 2 (Писмо, изх. № РД-07-01/02.06.2017 г. на директора на ДКИ за предприетите мерки за изпълнение на препоръките по Одитен доклад № 0200001014)

²¹ Одитно доказателство № 14

²² Одитно доказателство № 15

²³ Одитно доказателство № 16

За 24 души персонал на ДКИ е закупено облекло на обща стойност 8 580 лв.²⁴. Същото е предоставено срещу подпис на лицата, определени в заповедта на директора и е заведено по личните им картони²⁵.

С издадената от директора на ДКИ заповед²⁶ в края на 2017 г. са предприети действия и е осигурено облекло на персонала на института. Предназначението на облеклото – „работно“ или „униформено“ не е изрично определено както в заповедта на директора, така и в списъка към нея. Видно от вида на облеклото и изискването за пришиване към него на логото на ДКИ, които са определени в заповедта и списъка към нея, по отношение на облеклото, което е доставено е търсено предназначението на „униформено облекло“ по смисъла на чл. 4 от НБРУО.

При издаването на заповедта предназначението на облеклото е некоректно/непълно посочено, което налага при последващ контрол да бъде определяно от друга съпътстваща информация. С оглед законосъобразното извършване на бюджетните разходи следва занапред заповедите на директора на ДКИ да съдържат цялата информация, определена в чл. 6, ал. 2 от НБРУО.

Препоръка 6 е изпълнена.

По препоръка 7. Да се актуализират Правилата за провеждане на търгове за отдаване под наем на имоти-държавна собственост с цел привеждането им в съответствие с изискванията на нормативните актове и относимите вътрешни актове, в т.ч.:

7.1. действащото длъжностно разписание на ДКИ;

Със Заповед № РД-08-05 от 10.04.2017 г. от директора на ДКИ са утвърдени актуализирани Правила за провеждане на търгове за отдаване под наем на площи, част от имот публична държавна собственост от Държавен културен институт „Културен център „Двореца“, гр. Балчик²⁷ (ППТ). Извършените допълнения в чл. 12, ал.ал. 3 и 4 от правилата са съобразени с действащите към 10.04.2017 г. и след тази дата длъжностни разписания на ДКИ. В чл. 14 от актуализираните ППТ не е отстранено несъответствието с длъжностното разписание на ДКИ по отношение възлагането на функции на длъжността „технически секретар“, която не съществува²⁸.

Препоръката по т. 7.1 е частично изпълнена.

7.2. определяне на ред за обявяване на условията на търга на видно място в сградата на института и начина на неговото документирание;

В чл. 12, ал. 4 от ППТ е определено, че обявата за търга се поставя на видно място в административната сграда на ДКИ от лицето, заемащо длъжността „организатор МРТД“²⁹. Регламентирано е изпълнението да се декларира от длъжностното лице пред директора на ДКИ³⁰.

След получаване на окончателния одитен доклад в ДКИ е проведен един търг с тайно наддаване за отдаване под наем на два обекта (сграда и помещение) държавна собственост, приключил със заповед на директора на ДКИ за определяне на наематели³¹. За поставяне на заповедите за провеждане на търга и за определяне на участниците, спечелили търга, от отговорното длъжностно лице са подписани декларации³².

²⁴ Одитно доказателство № 17

²⁵ Одитно доказателство № 18

²⁶ Одитно доказателство № 16

²⁷ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 5) и № 19

²⁸ Одитно доказателство № 2 (Приложения № 4 и № 5) и № 9

²⁹ Организатор маркетинг, реклама и търговска дейност

³⁰ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 5)

³¹ Одитно доказателство № 20

³² Одитно доказателство № 21

Препоръката по т. 7.2 е изпълнена.

7.3. определяне на условията и реда за отдаване под наем на движими вещи – частна държавна собственост;

В ППТ не са определени условията и редът за отдаване под наем на движими вещи – частна държавна собственост³³. В периода до приключването на настоящата проверка не са издавани заповеди/утвърждавани правила, които да регламентират процеса.

Препоръката по т. 7.3 не е изпълнена.

7.4. определяне на длъжностните лица, отговорни за публикуването на обявата за провеждане на търг за отдаване под наем в национален ежедневник и местен вестник.

В чл. 12, ал. 3 от ППТ е определено, че обявата за търга се публикува в един централен и един местен вестник от лицето, заемащо длъжността „организатор МРТД“³⁴. Установено е, че обявата за проведения търг е публикувана в два национални ежедневника³⁵, съобразно чл. 44, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост (ред. ДВ, бр. 96 от 2016 г.)³⁶.

Препоръката по т. 7.4 е изпълнена.

Препоръка 7 е частично изпълнена.

По препоръка 8. Да се определят длъжностните лица, отговорни за контрола и изпълнението на всеки сключен договор.

Със Заповед № РД-08-36 от 28.12.2015 г. на директора на ДКИ са определени две длъжностни лица, отговорни за контрола и изпълнението на договорите: финансовия контролор и главния счетоводител³⁷.

С длъжностните им характеристики на служителите са възложени следните отговорности: на главния счетоводител - да осъществява контрол по изпълнението на финансовата част на сключените договори³⁸, на финансовия контролор – да води регистър на всички договори, като следи за законосъобразността им³⁹.

В т. V „Текущ контрол по изпълнение на договорите“ от актуализирания Правилник за сключване и контрол на договори в ДКИ „Културен център „Двореца“ (ПСКД) е определено, че за сключен договор се съставя досие, което се съхранява от ВКФИ⁴⁰ на ДКИ, в което се съдържат договора и всички документи, свързани с неговото изпълнение⁴¹.

Установено е, че за всички действащи към датата на проверката договори за наем са съставени досиета, като същите се поддържат от финансовия контролор и са окомплектовани с документите⁴², свързани с изпълнението на съответния договор⁴³.

Препоръка 8 е изпълнена.

По препоръка 9. В договорите за наем да се определят ред и срокове за плащане от наемателите на разходите, свързани с ползването на имотите.

³³ Одитни доказателства №№ 2 (Приложение № 5), 19 и 22 (т. 1)

³⁴ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 5)

³⁵ Одитно доказателство № 23

³⁶ С промяната на чл. 44, ал. 1 от ППЗДС (ред. ДВ, бр. 96 от 2016 г.), условията на търга се публикуват поне в два национални ежедневника.

³⁷ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 6)

³⁸ Одитно доказателство № 24

³⁹ Одитно доказателство № 25

⁴⁰ Връзки с клиенти и финансов контролор

⁴¹ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 10 – ПСКД) и № 19

⁴² Копия на договор, приемо-предавателни протоколи, застрахователни полици, фактури, платежни документи и банкови извлечения, кореспонденция с наемателя.

⁴³ Одитно доказателство № 22 (т. 2)

Към момента на извършването на проверката ДКИ е страна по осем договора за наем, всички сключени преди получаването на препоръките по одитния доклад. От тях, четири договора съдържат клаузи за заплащане на разходите за ел.енергия, вода и други свързани с ползването на имотите⁴⁴. За тези договори, до наемателите са изпратени писма, в които е определен срок за заплащане на разходите, свързани с ползването на имота - „до 20-то число на следващия месец“⁴⁵.

Препоръка 9 е изпълнена.

По препоръка 10. *Да се инициира пред областния управител на Област Бургас издаването на нов акт за държавна собственост на основание чл. 71, ал. 1 от ЗДС за имота в гр. Ахтопол, община Царево, описан в АЧДС № 2434/12.02.1998 г.*

За имота е издаден Акт за частна държавна собственост № 7338 от 10.12.2014 г., утвърден от областния управител на област Бургас⁴⁶.

Препоръка 10 е изпълнена.

По препоръка 11. *Да се допълни съдържанието на заявката за покупка на активи/услуги с посочване на цена/стойност на предложението за поемане на финансово задължение.*

С предложение⁴⁷ на финансовия контролор до директора на ДКИ е представен актуализиран образец на *Заявка за доставка*, съдържанието на която е допълнено с посочване на прогнозна стойност на предстоящото финансово задължение. Образецът на заявката (Приложение № 1 към Инструкция за документооборота⁴⁸) е утвърден от директора на ДКИ.

При извършената проверка е установено:

Закупуването на горива⁴⁹, доставката на строителни, В и К, ел. материали⁵⁰ и постелен инвентар⁵¹ и получаването на услуги⁵² от ДКИ е иницирано със заявки от отговорните за съответните направления лица. В тях са посочени вид, мярка, количество на съответните позиции и обектите, за които са необходими, както и общата приблизителна стойност на предложението за поемане на финансово задължение. Всички заявки са подписани от финансовия контролор и главния счетоводител, и са утвърдени от директора. Комплектувани са с контролен лист (КЛ) от датата на заявката за осъществен предварителен контрол преди поемане на задължение. Въведените контролни дейности преди поемане на задължение са прилагани непрекъснато и последователно.

Препоръка 11 е изпълнена.

По препоръка 12. *Да се извърши цялостен преглед на системите за финансово управление и контрол с цел актуализацията им, в т.ч. за доразвиване на елементите:*

а) „Управление на риска“ за дейностите по идентифициране и оценяване на рисковете във всички проблемни области, установени при одита, изготвяне на риск-регистър, наблюдение и докладване на процеса по управление на рисковете;

Съгласно чл. 12, ал. 2 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), управлението на риска включва идентифициране, оценяване и контролиране на потенциални събития или ситуации, които могат да повлияят негативно

⁴⁴ Одитно доказателство № 22 (т. 3)

⁴⁵ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 7) и № 26

⁴⁶ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 8)

⁴⁷ Одитно доказателство № 2 (Приложение 11)

⁴⁸ Одитно доказателство № 19

⁴⁹ Одитно доказателство № 27

⁵⁰ Одитно доказателство № 28

⁵¹ Одитно доказателство № 29

⁵² Одитно доказателство № 30

върху постигането на целите на организацията и е предназначено да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати.

Със Заповед № РД-08-04/05.04.2017 г. на директора на ДКИ е утвърдена актуализирана Стратегия за управление на риска в ДКИ „КЦ „Двореца“ (СУР) с Приложение към нея „Риск-регистър“⁵³.

В т. 3 от СУР е определено приложното поле/функционалните области за идентифициране на рисковете в ДКИ, част от които са: управление на човешките ресурси; управление, стопанисване, придобиване, разпореждане с държавно имущество; развитие на Груповия архитектурен паметник на културата, управление на инфраструктурата, ремонт на сгради и др. активи – държавна собственост; бюджет, счетоводство и извършване на разходи; административно-правно обслужване; информационно обслужване; поддържане на материално-техническата база; транспортни средства; управление на обществените поръчки; стопанска дейност – продажба на туристически услуги; превенция срещу последиците от аварии и стихийни бедствия; усвояване на средства от национални програми и фондове и програми на ЕС.

В т. 3.3.1. от СУР са определени отговорностите на служителите съобразно наименованието на техните длъжности по действащото към момента на утвърждаването на СУР длъжностно разписание на ДКИ⁵⁴. Възложените отговорности на служителите, свързани с управлението на риска, не във всички случаи отговарят на организационната структура на ДКИ, т.к. в института няма дирекции и отдели, които те да ръководят, както и ресори, за които да отговарят. Отговорен за управление на риска в „бюджетния процес“ е главният счетоводител. Към момента на проверката от главния счетоводител не са идентифицирани рискове в бюджетния процес, поради което не е осъществено и текущо докладване⁵⁵ на потенциални рискове в областта, за която отговаря.

В утвърдения с актуализацията на СУР Риск-регистър⁵⁶ са включени два присъщи риска с оценка „среден“, обвързани с Програмата за развитие на ДКИ за 2016 г., действия за ограничаването им, срок за изпълнение и отговорни служители за това. Към момента на проверката двама от отговорните служители са с прекратени трудови правоотношения⁵⁷ с ДКИ, което създава условия рисковете да не бъдат управлявани ефективно.

В т. 4.5. от СУР е регламентиран начинът за осъществяване на мониторинга на дейността по управление на рисковете, сроковете⁵⁸ за неговото осъществяване и линиите на докладване.

През 2017 г. от определените в стратегията длъжностни лица, на директора на ДКИ периодично са докладвани потенциалните рискове по съответните функционални направления, с предложения за действия за тяхното намаляване. Изготвените доклади са приети и утвърдени от директора на ДКИ⁵⁹.

Във вида, в който е утвърдена новата Стратегията за управление на риска, като елемент на финансовото управление и контрол, не е осигурено пълното ѝ съответствие с приложимите нормативни изисквания. Необходимо е идентифициране и оценяване на рискове, които са пряко обвързани с всички функционални направления от дейността на ДКИ, както и съобразяване на възложените отговорности с организационната структура на института.

Препоръката по т. 12, б. „а“ е частично изпълнена.

⁵³ Одитни доказателства № 2 (Приложение № 9) и № 19

⁵⁴ Одитно доказателство № 31

⁵⁵ Одитно доказателство № 32

⁵⁶ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 9)

⁵⁷ Одитно доказателство № 9 (поименно разписание на длъжностите, в сила от 14.05.2018 г.)

⁵⁸ периодично - най-малко веднъж на шест месеца и годишно - до 28 февруари на следващата бюджетна година

⁵⁹ Одитно доказателство № 32

б) „Контролни дейности“, които да минимизират по ефективен начин идентифицираните рискове.

За целта да се преразгледат и допълнят въведените процедури за предварителен контрол с цел привеждането им в съответствие със ЗФУКПС, осигуряване на постоянен контрол и пълно обхващане на подлежащите на контрол за законосъобразност дейности

Със Заповед № РД-08-03 от 03.04.2017 г. на директора на ДКИ са утвърдени актуализирани Система и вътрешни правила за финансово управление и контрол в ДКИ „Културен център „Двореца“ (СВПФУК)⁶⁰. Съгласно чл. 27, ал. 1 от СВПФУК, предварителният контрол за законосъобразност обхваща всички документи и дейности, свързани с дейността на ДКИ, т.е. контролът не се изчерпва само с финансовите аспекти, а се отнася за всички аспекти от дейността на организацията. По този начин, чрез определянето на приложното поле на предварителния контрол за законосъобразност са създадени предпоставки за пълно обхващане на всички дейности в кръга на подлежащите на контрол за законосъобразност и за постигане на съответствие с изискванията на ЗФУКПС.

Препоръката по т. 12, б. „б“ е изпълнена.

12.1. Да се отстрани несъответствието в чл. 35 на Система и вътрешни правила за финансово управление и контрол и да се определят субектите, които ще осъществяват предварителен контрол по отношение на посочените в същия член дейности и процеси;

В актуализираните СВПФУК установеното при одита несъответствие в чл. 35 на Система и вътрешни правила за финансово управление и контрол от 2013 г., относно предварителният контрол върху заповеди, договори, които предстоят за сключване, документация за провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки, приемане на вътрешни актове, докладни записки с правен характер, който се извършва от директора на ДКИ, е частично отстранено. В кръга на лицата, които следва да осъществяват предварителен контрол за законосъобразност върху изброените документи, са включени финансовият контрольор, главният счетоводител и директорът. Определянето на директора за лице, което ще осъществява предварителен контрол за законосъобразност е в противоречие с разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 5 от ЗФУКПС, съгласно която предварителен контрол за законосъобразност, може да се извършва от назначени за целта финансови контрольори или други лица, определени от ръководителя на организацията. Също така, налице е и противоречие/несъгласуваност между чл. 35 от актуализираните СВПФУК и чл. 27, ал. 1 от същите, съгласно който лицето, осъществяващо предварителен контрол е единствено финансовият контрольор, т.е. главният счетоводител е изключен от обхвата на лицата, упражняващи предварителен контрол. По отношение на директора на ДКИ противоречието е неотнормисимо, доколкото съгласно ЗФУКПС същият не следва да е между лицата, упражняващи предварителен контрол⁶¹.

Препоръката по т. 12.1 е частично изпълнена.

12.2. Да се преразгледа съдържанието на образеца на контролен лист за извършване на предварителен контрол, свързан с финансовата дейност с цел ясно да се разграничат и датират проверките преди поемане на задължение и тези, преди извършване на разход⁶², както и да се допълни съдържанието му с посочване на планови и отчетни данни въз основа, на които се извършва проверката за наличие на бюджет;

С цел ясно разграничаване и датироване на проверките преди поемане на задължение и тези, преди извършване на разход, към СВПФУК са утвърдени отделни образци на

⁶⁰ Одитни доказателства № 2 (Приложение № 10) и № 19

⁶¹ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 10)

⁶² Част Трета, Раздел I, т. 1.6, буква „а”

контролни листове⁶³. В новите образци е отразена информацията относно наличието на средства по съответния параграф от ЕБК към момента на извършване на проверките. Съгласно чл. 32 от СВПФУК, контролните листове се вписват в отделни регистри – при поемане на задължение и при извършване на разходи⁶⁴.

Препоръката по т.12.2 е изпълнена.

12.3. *Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност преди сключване и прекратяване на трудови правоотношения, с цел постигане съответствие с нормативните и вътрешни актове при определяне на дължимите възнаграждения и обезщетения;*

Със СВПФУК не са въведени специфични правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност преди сключване и прекратяване на трудови правоотношения⁶⁵.

Установено е, че в тези случаи⁶⁶ от финансовия контролор се осъществява предварителен контрол за законосъобразност, който се документира в контролен лист (приложение № 4 от СВПФУК), приложим за общия ред за поемане на финансови задължения в ДКИ. Отразените в КЛ проверки не дават отговор за степента на постигнатото съответствие на решенията за сключване и прекратяване на трудови правоотношения с нормативните изисквания и вътрешните актове.

Препоръката по т.12.3 е частично изпълнена.

12.4. *Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност преди сключване на граждански договори, с цел постигане съответствие с нормативните и вътрешни актове на съдържанието на договорите относно определяне на срока за изпълнение и начина за приемане на изпълнението на възложената работа и за преустановяване на практиката за сключване на граждански договори за дейности, идентични с възложените по трудовите договори на изпълнителите;*

В ДКИ не са въведени специфични изисквания за извършване на предварителен контрол за законосъобразност преди сключване на граждански договори⁶⁷. При проверката е установено:

През 2017 г. и 2018 г. гражданските договори⁶⁸ са сключени след осъществен предварителен контрол за законосъобразност от финансовия контролор, отразен в КЛ (приложение № 4 от СВПФУК). Контролът преди поемане на задължение е извършен по общите правила⁶⁹ за неговото осъществяване и документизиране и не отразява спецификата за този вид договори относно срока за изпълнение, начина на приемане на възложената работата, както и не дава отговор на въпроса дали с гражданските договори не се възлагат дейности, идентични с тези по трудовите договори на изпълнителите. Поради това, същият се определя като недостатъчно ефективен.

Изпълнението на работата, възложена с граждански договори, е приемано⁷⁰ чрез съставяне и подписване на констативни протоколи от лицето, упражняващо текущ контрол, изпълнителя и възложителя.

Препоръката по т.12.4. е частично изпълнена.

⁶³ Одитно доказателство № - СВПФУК (Приложение № 4 и № 6)

⁶⁴ Одитно доказателство № 33

⁶⁵ Одитно доказателство № 22 (т. 6)

⁶⁶ Одитно доказателство № 34

⁶⁷ Одитно доказателство № 22 (т. 6)

⁶⁸ Одитно доказателство № 35

⁶⁹ чл. чл. 27-29 от СВПФУК

⁷⁰ Одитно доказателство № 35

12.5. Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност преди утвърждаване (подписване) на ведомостите за работни заплати от ръководителя и от главния счетоводител с цел проверка на законосъобразността на начислените възнаграждения, както и преди изплащане на възнагражденията по трудови договори за гарантиране на съответствието между размера на начисленото по ведомост и платеното възнаграждение;

Не са въведени специфични правила за извършването на предварителен контрол за законосъобразност преди утвърждаване на ведомостите за работни заплати и преди изплащане на трудовите възнаграждения на служителите и работниците на ДКИ⁷¹. Предварителен контрол се осъществява от финансовия контролор съгласно изискванията на чл.чл. 27-29 от СВПФУК⁷² и се документира чрез отразяване на извършените проверки в контролни листове (приложения №№ 4 и 6 от СВПФУК)⁷³. Съдържанието на контролния лист преди извършването на разходи за заплати не дава информация за съответствието между размера на начислените заплати и размера на предстоящото плащане на възнагражденията.

Препоръката по т.12.5 е частично изпълнена.

12.6. Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност преди издаване на заповеди за командироване в страната и чужбина чрез проверка на основанието, условията за командироване и наличието на бюджетни средства;

Препоръката е дадена във връзка с констатации, че в заповедите за командироване в страната не са определени вида на превозното средство за пътуване и суми за нощувки, а при командироване в чужбина – съдържанието им не отговаря на нормативните изисквания⁷⁴, относно вписване на длъжност на командированото лице, начална дата и продължителност в дни на командировката и посочване на маршрут при ползване на служебен автомобил. Преди издаването на двата вида заповеди за командироване не е извършен предварителен контрол от финансов контролор.

При последващия контрол е установено:

Със СВПФУК не са въведени специфични правила за извършване на предварителен контрол за законосъобразност преди издаване на заповеди за командироване в страната и чужбина. Общите правила за контрол от финансовия контролор са определени в чл. 28 от СВПФУК.

При проверката на конкретни заповеди за командировка е установено:

а) командировки в страната⁷⁵ - определени са вида на превозното средство (служебен автомобил) и размера на дневните пари. По отношение определянето на квартирните пари при командироването на директора на ДКИ до „Къща за гости“⁷⁶ в гр. Ахтопол - в един случай⁷⁷ е вписано нощуване в „собствена база“. В друг случай⁷⁸ реквизитът за квартирни пари не е попълнен, като видно от доклада за извършената работа, почивната база е била негодна за използване поради нанесени щети от наводнение. Представена е фактура за платена нощувка в гр. Бургас, въпреки че в заповедта не е определена сума за нощувка;

б) командировки в чужбина - съдържанието на проверените заповеди⁷⁹ за служителя „Организатор маркетинг, реклама и туристически дейности“ съответства на

⁷¹ Одитно доказателство № 22 (т. 6)

⁷² Одитно доказателство № 2 (Приложение № 10)

⁷³ Одитно доказателство № 36

⁷⁴ чл. 5, ал. 2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ)

⁷⁵ Одитно доказателство № 37

⁷⁶ почивна база на МК

⁷⁷ Одитно доказателство № 37 (Заповед № РД-14-09/24.04.2017 г.)

⁷⁸ Одитно доказателство № 37 (Заповед № РД-14-11/13.04.2018 г.)

⁷⁹ Одитно доказателство № 38

определените изисквания в чл. 5, ал. 2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ). Вписани са длъжността на командированото лице, начална и крайна дата и продължителност на командировката в дни, посочен е маршрута на пътуване със служебния автомобил. В заповедите не са посочени размера и валутата на дневните и квартирните пари за съответната страна на пребиваване, определени в приложение № 2 към чл. 15, ал. 1 от НСКСЧ. При отчитане на командировките, в заповедите е допълнен размера на дневните пари и фактическия размер на разходите за нощувки.

Във връзка с провереното командироване в страната и чужбина е извършен предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и преди извършване на разход, съгласно изискванията на чл. 28 от СВПФУК, в т.ч. проверка за наличие на бюджетни средства. Осъщественият контрол е бил неефективен, т.к. не е установил несъответствията с правната рамка при издаването на заповедите и при отчитането на командировките в страната и чужбина.

Препоръката по т.12.6. е частично изпълнена.

12.7. Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност при възлагане на обществени поръчки, който да обхваща действията преди и при вземане на решение за откриване на процедура или публикуване на покана, издаване на решение за класиране на участниците и определяне на изпълнител или на решение за прекратяване на процедурата, както и за сключване на договор за обществена поръчка;

Със Заповед № РД-08-34 от 30.12.2016 г. на директора на ДКИ са утвърдени актуализирани Вътрешни правила за управление на цикъла на провеждането на процедурите и контрол на изпълнението на сключените договори за обществени поръчки в Държавен културен институт „Културен център „Двореца“ (ВПУЦОП)⁸⁰. С правилата е въведен предварителен контрол, който се осъществява от финансовия контролор и се документира в контролни листове на следните етапи от възлагането на обществените поръчки:

- преди одобрение от директора на докладната записка за стартиране на обществената поръчка (чл. 8, ал. 4 от правилата). Докладната записка съдържа част от информацията, необходима за подготовка на обявлението и на документацията за участие като: предмет, стойност, източник на средства, проект на методика, критерии за подбор и др., но предшества същинското изготвяне на документацията и обявяването на поръчката. Решението за откриване на процедура не е обхванато от предварителния контрол;

- при изготвяне на проект на решение за определяне на изпълнител/прекратяване на процедурата, преди подписването му от възложителя (чл. 44 от правилата);

- преди подписване на договора за обществена поръчка (чл. 45, ал. 8 от правилата).

С ВПУЦОП е въведен предварителен контрол в процеса по подготовка, провеждане и възлагане на обществена поръчка, но същият не обхваща всички основни етапи. Контролната дейност не съдържа описание на проверките, които ще се извършват. В приложенията към ВПУЦОП не се съдържат образци на контролни листове за документироване на предварителния контрол, както и препратки към актуализираната СВПФУК и нейните приложения⁸¹.

В резултат, не са създадени условия за ефективно осъществяване на предварителен контрол при възлагане на обществени поръчки.

При извършените проверки за прилагане на въведените контролни дейности при две възлагания по чл. 20, ал. 3 от ЗОП⁸² е установено⁸³:

⁸⁰ Одитно доказателство № 39

⁸¹ Одитно доказателство № 39

⁸² След получаване на одитния доклад в ДКИ са възложени две обществени поръчки, и двете чрез събиране на оферти с обява по чл. 20, ал. 3 от ЗОП: 1) Осигуряване на счетоводни услуги, свързани с продажба и отчетност на билети и рекламни материали за нуждите на ДКИ „Културен център „Двореца“ за срок от една

Контролната дейност по чл. 8, ал. 4 от ВПУЦОП при двете възлагания е осъществена преди публикуването на обявата за обществената поръчка. От финансовия контролор са попълнени контролни листове по приложение № 5 към СВПФУК.

Контролната дейност по чл. 44 от ВПУЦОП при двете възлагания е осъществена след съставянето на протокола на комисията. От финансовия контролор са попълнени контролни листове по приложение № 5 към СВПФУК.

Контролната дейност по чл. 45, ал. 8 от ВПУЦОП при двете възлагания е осъществена на етапа преди сключване на договор за обществена поръчка. От финансовия контролор са попълнени контролни листове по приложение № 4 към СВПФУК.

Анализът за прилагането на въведения предварителен контрол показва, че предварителният контрол на етапите преди стартирането на обществената поръчка и преди избора на изпълнител, който е документиран с отговори на контролни въпроси №№ 1, 2, 4, 5 и 6 от контролен лист - приложение № 5, се извършва чрез неподходящи/неадекватни проверки, относими към поемане на задължение, вместо към спазването на процедурните изисквания на ЗОП и ППЗОП, проверката за които следва да бъде отразена с отговор на контролен въпрос № 3 относно спазването на нормативните изисквания⁸⁴.

Препоръката по т. 12.7 е частично изпълнена.

12.8. *Да се въведе предварителен контрол за законосъобразност при отдаване под наем на имущество – държавна собственост, който да обхваща действията преди и при издаване на заповед за откриване на търга, издаването на заповед за определяне на наемателя и сключване на договор за отдаване под наем.*

При прегледа на действащите вътрешни правила в ДКИ: Правила за провеждане на търгове за отдаване под наем на площи, част от имот публична държавна собственост от Държавен културен институт „Културен център „Двореца“, гр. Балчик, Правилник за сключване и контрол на договори и Система и вътрешни правила за финансово управление и контрол в ДКИ „Културен център „Двореца“⁸⁵ е установено, че не са въведени процедури на предварителен контрол за законосъобразност при отдаване под наем на имущество – държавна собственост, в т.ч. на действията преди и при издаване на заповед за откриване на търга, издаването на заповед за определяне на наемателя и сключване на договор за отдаване под наем⁸⁶.

В чл. 12, ал. 2 от актуализираните Правила за провеждане на търгове (ППТ) от 2017 г. е определено, че изготвената заповед за откриване на търга, тръжната документация и обявата се съгласуват от правоспособен юрист и от главния счетоводител, т.е. текстът е идентичен с отменените ППТ от 2011 г.⁸⁷.

След получаването на одитния доклад с препоръките на Сметната палата в ДКИ е проведен един търг с тайно наддаване за отдаване под наем на два обекта (сграда и помещение) държавна собственост, приключил със заповед на директора на ДКИ за определяне на наематели. Към датата на извършването на последващия контрол не са сключени договори за наем⁸⁸. При проверката е установено, че при вземането на управленските решения за провеждане на търга и за определяне на наемателите не е

година (ID 9066969) и 2) Доставка на активна нетна електрическа енергия по свободно договорени цени и избор на координатор на балансираща група за нуждите на ДКИ „Културен център „Двореца“ (ID 9067864)

⁸³ Одитни доказателство(а №№ 40 и 41

⁸⁴ Одитни доказателства №№ 40 и 41

⁸⁵ Одитни доказателства № 2 (Приложения №№ 5 и 10) и № 19

⁸⁶ Одитно доказателство № 22 (т.4)

⁸⁷ Одитно доказателство № 2 (Приложение № 5)

⁸⁸ Одитни доказателства №№ 20 и 22 (т.4)

осъществен предварителен контрол за законосъобразност, както и не е приложена съгласувателната процедура по чл. 12, ал. 2 от ППТ⁸⁹.

В ДКИ не е въведен и не се осъществява предварителен контрол за законосъобразност при отдаване под наем на имущество – държавна собственост.

Препоръката по т. 12.8 не е изпълнена.

Препоръка 12 е частично изпълнена.

По препоръка 13. *Да инициира среща/разговор между ръководствата на Министерството на културата и Софийския университет „Св. Климент Охридски“ за постигане на писмено дефинирани взаимноизгодни условия и ред за съвместното/споделено стопанисване и управление на имотите и вещите - паметници на културата, други активи - държавна собственост и растителните видове, отглеждани на територията на комплекса.*

В отговора си до СП, директорът на ДКИ посочва, че Министерството на културата води преговори със СУ „Св. Климент Охридски“ за постигане на писмено споразумение за управлението на Архитектурно-парковия комплекс, без да прилага доказателства⁹⁰.

По време на проверката са представени писма, от които е видно, че директорът на ДКИ извършва текущо докладване до министъра на културата за възникнали проблеми при съвместното управление на имота с молба за съдействие за решаване на споровете⁹¹.

При проверката не е представено изрично писмено инициращо предложение пред министъра на културата, основано на дадената препоръка⁹².

Препоръка 13 е частично изпълнена.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осъщественият контрол за изпълнението на препоръките, дадени при извършения одит за съответствие при финансовото управление на Държавен културен институт „Културен център „Двореца“, гр. Балчик за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013 г. показва, че са предприети действия за тяхното изпълнение, но не е спазен срокът за уведомяване на председателя на Сметната палата за предприетите мерки.

На директора на Държавния културен институт „Културен център „Двореца“, гр. Балчик са дадени 13 препоръки, от които девет са изпълнени, три са частично изпълнени, а за една препоръка необходимостта от изпълнението е отпаднала.

В подкрепа на констатациите са събрани общо 42 бр. одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи извършената проверка за изпълнение на препоръките по Одитен доклад № 0200001014 за извършен одит за съответствие при финансовото управление на Държавен културен институт „Културен център „Двореца“, гр. Балчик за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013 г., се намират в Сметната палата на адрес: гр. София, ул. „Екзарх Йосиф“ № 37.

Докладът за резултатите от проверката за изпълнение на препоръките е приет на основание чл. 50, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 22 на Сметната палата от 07.02.2019 г.

⁸⁹ Одитни доказателства №№ 20 и 22 (т.4)

⁹⁰ Одитно доказателство № 2

⁹¹ Одитно доказателство № 42

⁹² Одитно доказателство № 22 (т. 5)

Препис извлечение

ПРОТОКОЛ № 5

от заседание на Сметната палата, проведено на 07.02.2019 г.

На заседанието присъстваха: Цветан Цветков, председател на Сметната палата, Горица Грънчарова-Кожарева и Тошко Тодоров, заместник-председатели на Сметната палата и членове проф. Георги Иванов и Емил Евлогиев.

Приети одитни доклади	Мотиви при гласуване „против“
<p>По т. 2: Доклад за резултатите от извършения контрол за изпълнението на препоръките по Одитен доклад № 0200001014 за извършен одит за съответствие при финансовото управление на Държавен културен институт „Културен център „Двореца“ гр. Балчик, за периода от 01.01.2013 г. до 31.12.2013 г. Начин на гласуване: Цветан Цветков, председател на СП – за Горица Грънчарова-Кожарева, зам.-председател на СП – за Тошко Тодоров, зам.-председател на СП – за Проф. Георги Иванов, член на СП – за Емил Евлогиев, член на СП – за Против – 0</p>	<p>.....</p>