ОБЩИНА АРДИНО
ОБЛАСТ КЪРДЖАЛИ

Приложение № III-03

УТВЪРЖДАВАМ:
(инж. ИЗЕТ ШАБАН)
КМЕТ НА ОБЩИНА АРДИНО
(заповед № 579/27.07.2023 г.)

ВЪТРЕШНИ ПРАВИЛА
за
извършване на предварителен контрол в Община Ардино

I. Цел на правилата

С настоящите Вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в общината се определят:

- дейностите, процесите и свързаните с тях решения, за които е необходимо извършване на предварителен контрол за законосъобразност при управлението на средствата по бюджета и имуществото на общината;
- служителите/длъжностните лица, които осъществяват предварителен контрол за законосъобразност при управлението на средствата по бюджета и имуществото на общината;
- изискванията за документиране и докладване на резултатите от осъществения предварителен контрол при управлението на средствата по бюджета и имуществото на общината.

II. Нормативна уредба на предварителния контрол

Разпоредбите на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) регламентират няколко изрични и специфични изисквания по отношение на предварителния контрол:

- извършва се въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на министъра на финансите;
- извършва се от изрично определени лица;
- извършва се чрез проверки на документи, факти и обстоятелства;
- дава се информирана оценка/мнение относно това дали предстоящо решение или действие от страна на ръководителя на организацията е в съответствие с приложимото законодателство.

Освен тези разпоредби, при осъществяването на предварителния контрол се имат предвид и общите за системите за вътрешен контрол (СВК) и в частност за контролните дейности разпоредби на ЗФУКПС.

III. Същност и цели на предварителния контрол

1. Предварителният контрол за законосъобразност е превантивна контролна дейност, която завършва с оценка/мнение преди вземането на решенията и извършването на действията от кмета на общината. Целта на предварителния контрол е да се предостави на кмета на общината експертна и професионална оценка за съответствието на неговите решения/действия с изискванията на нормативната уредба, и кметът да получи разумна увереност, че процесите и дейностите, свързани с управлението на бюджета и имуществото на общината протичат и се осъществяват при спазване на приложимото законодателство, вътрешните актове и договорите.

2. Предварителният контрол за законосъобразност се извършва от финансовия контрольор по отношения на разходите и поетите задължения и от други лица, определени от кмета на общината за нефинасовата част /обществени поръчки, управление на човешките ресурси, общинска собственост и други/.

Резултатите от осъществения предварителен контрол задължително се документират, като се изразява писмено мнение относно предстоящите решения или действия на кмета на общината (или на упълномощените от него лица).

3. Предварителен контрол за законосъобразност се извършва чрез проверки на документи, факти и обстоятелства, като:

* документите са физически носители на информация;

* фактите и обстоятелствата са явления от обективната действителност и информация за тях може да бъде добита на база на различни източници, не само на база документална проверка.

Извършването на предварителен контрол задължително включва документална проверка, но при необходимост, лицата, които го извършват, могат да използват и други методи на проверка – физически проверки, наблюдения, интервюта, анкети, сравнителни анализи, изчисления и др.

4. В общината се прилагат едновременно и непрекъснато взаимно интегрирани – процедура за разрешаване и одобряване, процедура за предварителен контрол, и система за двойния подпис.

IV. Субекти на предварителния контрол

Отговорности по организацията и провеждането на предварителния контрол имат:

* кметът на общината;

* лицата, определени от кмета на общината за осъществяване на предварителния контрол за законосъобразност – при управлението на средствата по бюджета и на имуществото на общината.

В процеса на осъществяване на предварителен контрол основно участват:

- лицата, на които е възложено да извършват тази контролна дейност /финансов контрольор/ и
- други длъжностни лица, оторизирани да вземат съответните решения, потребител на мнението, изразено в резултат на извършения предварителен контрол.

Предварителният контрол се осъществява от финансовия контрольор и други служители в общината, на които с вътрешен акт на кмета и/или с настоящите правила им е възложена тази дейност, както следва:

➢ Предварителният контрол при поемане на задължения и извършване на разход се осъществява от финансовия контрольор в общината, а при негово отсъствие от главния счетоводител или от друг служител, който е определен да го замества със заповед на кмета на общината. На него трябва да се осигури достъп до цялата информация и всички документи, имащи отношение към дадената дейност или процес и/или към поемането на задължението и/или извършването на разхода – включително и на електронни носители.

Финансовият контрольор проверява документите преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход. Въз основа на извършените проверки финансовият контрольор писмено изразява мнение относно законосъобразността на поетите задължения и извършените разходи на контролни листове. / Приложение №1 – Контролен лист за извършване на предварителен контрол при поемане на задължение, Приложение №2 – Контролен лист за извършване на предварителен контрол при извършване на разход или Приложение №3 - Контролен лист за извършване на предварителен контрол при поемане на задължение и извършване на разход/ Всички контролни листове се завеждат последователно, в хронологичен ред в специален регистър на финансовия контрольор.

Всички тези действия предшестват полагането на двойния подпис.

Предварителен контрол при поемане на задължение и извършване на разход се прилага за всички задължения/разходи в Община Ардино над 1000 лв. и за всички задължения/разходи във второстепенните разпоредители към Общината над 300 лв.

- Предварителният контрол преди вземането/извършването на решения/действия, свързани с разпореждане, управление и стопанисване на общинско имущество / включително отдаването под наем с цел получаване на приходи/ се извършва от началник отдел „Стопанска и икономическа политика“ , главен специалист „Общински имоти“ в съответствие с разписаното в техните длъжностни характеристики и от други служители определени със заповед на кмета на общината чрез попълване на контролни листове – Приложение № 4 и Приложение № 5. Договорите, свързани с разпореждане с общинска собственост се съгласуват писмено с юрисконсулт от отдел „Правно и нормативно обслужване“.

- Предварителният контрол при назначаване/преназначаване/освобождаване на служители в общината се осъществява от секретаря на общината и главен специалист „Човешки ресурси и деловодство“, а при тяхно отсъствие от служители, които са определени да ги заместват.

- Предварителният контрол при възлагане на обществени поръчки се осъществява от началник отдел „Правно и нормативно обслужване“, а в негово отсъствие от юрисконсулт от отдела, който е определен да го замества.

- Предварителният контрол при отчитане и събиране на приходи от данъци и такси, които се събират от отдел „Местни данъци и такси“ се осъществява от началника на отдела.

- По проекти, финансирани от Европейския съюз, със сформиран екип за управление на проекта в общината, предварителният контрол при поемане на задължение и извършване на разход се осъществява от определения счетоводител на конкретния проект. Въз основа на извършените проверки той писмено изразява мнение относно законосъобразността на поетите задължения и извършените разходи на контролни листове. / Приложение №1 – Контролен лист за извършване на предварителен контрол при поемане на задължение, Приложение №2 – Контролен лист за извършване на предварителен контрол при извършване на разход или Приложение №3 - Контролен лист за извършване на предварителен контрол при поемане на задължение и извършване на разход/.

- Второстепенните разпоредители с бюджет (ВРБ) (с изключение на тези, които прилагат системата на делегираните бюджети) прилагат настоящите процедури за предварителен контрол при поемане на задължение и извършване на разходи. Ръководителите на ВРБ прилагащи системата на делегираните бюджети, въвеждат процедури в съответствие с правилата в настоящата система. Във ВРБ (функция „Образование“) предварителният контрол при поемане на задължение и извършване на разходи се осъществява от счетоводителя на функция „Образование“.

V. Обекти на предварителния контрол за законосъобразност

1. Предварителен контрол преди поемане на задължения

При упражняване на предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение се извършват следните проверки :

а/ Съответствие на предстоящото за поемане задължение с утвърдения годишен размер на бюджетния кредит, по съответния бюджетен параграф.

б/ Наличие на бюджетен кредит.

в/ Компетентността на лицето, което поема задължението. В случаи на делегиране на правомощия се проверява валидността и обхватът им.

г/ Количествата и сумите при поемането на задължение правилно ли са изчислени.

д/ Спазване на съответните процедури и др. нормативни изисквания, свързани с предстоящото задължение.

2. *Предварителен контрол преди извършване на разход*

При упражняване на предварителен контрол преди плащане се проверява:

а/ Съответствие на плащането с поетото задължение

б/ Компетентността на лицето, което нарежда плащането. В случай на делегиране на правомощия се проверява валидността на акта, с който същите са делегирани.

в/ Верни ли са първичните счетоводни и други документи и правилно ли са изчислени количествата и сумите в тях – аритметична вярност.

Осъществяването на проверките и резултатите от тях се удостоверява от финансовия контрольор /с подпис/, чрез отразяване в контролните листове, като изразеното мнение в тях може да бъде един от следните варианти:

- *Мнение за законосъобразност*: в случаите, в които при предварителния контрол не са установени факти и обстоятелства за несъответствие с нормативните разпоредби, касаещи решението или действието.
- *Мнение с резерви:* в случаите, в които при предварителния контрол са установени пропуски, факти и обстоятелства, компрометиращи съответното решение/действие.
- *Отказ от мнение:* в случаите, в които предоставената информация не е достатъчна или такава не е предоставена за предоставяне на обективно мнение.

Финансовият контрольор преди изразяване на своето мнение, може да поиска от длъжностното лице, отговорно за окомплектоване на документацията, нейното допълване. Ако въпреки това не се предоставят допълнително поисканите документи и не е налице достатъчно информация, въз основа на която да се извършат необходимите проверки и съответно да се осъществи предварителният контрол, той разполага с възможност да се произнесе с мнение с резерви.

Мнението с резерви се изразява в мотивирано писмено становище, адресирано до кмета на общината, в което се посочват мотивите за резервите и вида на документите /допълнителни доказателства/, които следвало да се представят.

В регистъра на финансовия контрольор се отбелязва датата, на която писмено е поискал допълнително документи и датата на която те са предоставени.

Когато лицето, извършващо контрол прецени, че предоставената документация за извършване на предварителен контрол е непълна или такава не е предоставена, той изразява отказ от мнение и причините за изразеното мнение се посочват в становище, което се предоставя на кмета на общината и се прилага към съответния контролен лист.

Всички становища се съставят в два екземпляра – за финансовия контрольор и за деловодството на Общината.

В рамките на управленската си отговорност кметът на общината може да не се съобрази с изразеното мнение/мотивирано становище, и да вземе окончателно решение/да разпореди извършване на съответно действие, независимо от изразеното при предварителния контрол мнение.

В този случай финансовият контрольор се освобождава от отговорност.

3. *Предварителен контрол при възлагане на обществена поръчка*

Предварителният контрол обхваща действията и решенията на възложителя преди вземането на решение при всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) разрешаване на заявката за иницииране и подготовка на обществена поръчка;

2) откриване на обществената поръчка;

3) възлагане на обществената поръчка – сключването на договор (поемането на ангажимент за разход);

4) изпълнение и приемането на изпълнението на обществената поръчка/възникване на задължение за разход;

5) одобряване извършването на плащане и одобряване на приключването на изпълнението на обществената поръчка.

Предварителният контрол включва проверки, при които се установява:

1) дали обществената поръчка съответства на целите и потребностите на общината;

2) дали по бюджета на общината има съответно планирани и утвърдени средства, свързани с обществената поръчка, и дали са в рамките на утвърдените годишни лимити за ангажиментите и задълженията по бюджета на общината;

3) дали при подготовката, откриването, възлагането, изпълнението и приключването на обществената поръчка са спазени изискванията на правната рамка;

4) дали договорът за възлагане на обществената поръчка съдържа необходимата информация, която да позволява да се осъществява ефективен предварителен, текущ и последващ контрол върху изпълнението на поръчката;

5) дали отчетените разходи по обществената поръчка са документално обосновани;

6) дали дейностите и разходите при изпълнението на обществената поръчка съответстват на договорените.

4. Предварителен контрол при сключване на договор за доставка/услуга (поемане на ангажимент за разход/поемане на финансово задължение – *извън договорите по ЗОП*), възникване на вземане/задължение, извършване на плащане,

Предварителният контрол се осъществява преди всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) разрешаване на заявка за поемане на ангажимент за разход за доставка/услуга;

2) поемане на ангажимент за разход (сключване на договор)/финансово задължение;

3) възникване на вземане/задължение; 4) одобряване и извършване на плащане.

Предварителният контрол включва проверки, при които се установява:

1) дали ангажиментът/задължението/плащането (разходът) – за доставка/услуга, съответстват на целите и потребностите на общината;

2) дали по бюджета на общината има съответно планирани и утвърдени средства, в рамките на утвърдените за годината лимити за разходните параграфи по бюджета на общината;

3) дали предметът, количествено-стойностните параметри и сроковете, определени в договора позволяват осъществяването на ефективен предварителен, текущ и последващ контрол върху изпълнението му;

4) дали възникналите задължения и извършените плащания съответстват на договорените и са документално обосновани.

5. *Предварителен контрол при назначаване на служители по трудови/служебни правоотношения*

Предварителният контрол се осъществява преди всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) разрешаване на стартирането на процедура за подбор/конкурс;

2) разрешаване на заявка за възникване/изменение на трудово/служебно правоотношение; и

3) сключване на трудов договор/допълнително споразумение/издаване на заповед за назначаване/за изменение на заповед за назначаване.

Предварителният контрол включва проверки, при които се установява дали:

1) правоотношението съответства на целите и потребностите на общината;

2) са спазени изискванията на законодателството по отношение на процедурите за назначаване на служителите;

3) определеното за назначаване лице отговаря на изискванията за заемане на длъжността, на която се назначава; и

4) размерът на определеното (при възникване на правоотношението) основно месечно трудово/служебно възнаграждение и на допълнителните възнаграждения с постоянен характер са в съответствие с изискванията на нормативните актове, вътрешните правила и др.

6. Предварителен контрол при изплащане на възнаграждения по трудови и служебни правоотношения

Предварителният контрол се осъществява преди всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) правилното начисляване съответните месечни трудови и служебни възнаграждения и свързаните с тях данъци и осигурителни вноски, заповедите за отпуск – платен, неплатен, болнични и т.

2) подписване на месечната ведомост за заплатите и рекапитулацията към нея, както и на бюджетното нареждане за изплащане на възнагражденията,

3) изплащане на трудовите и служебни възнаграждения. Месечната ведомост и рекапитулациите към нея се подписват от главен специалист-касиер и главния счетоводител, които с подписите си удостоверяват, че са извършили съответните проверки.

7. *Предварителен контрол при отдаване под наем на движимо и недвижимо имущество*

Предварителният контрол се осъществява преди всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) разрешаване на заявка за отдаване под наем на движимо и/или недвижимо имущество;

2) откриване и провеждане на процедура за отдаване под наем на имуществото;

3) сключване на договор за отдаване под наем на имуществото;

4) приемане изпълнението на договора/възникване на вземане и получаване на приходи по бюджета на общината;

5) прекратяване/приключване на договора за отдаване под наем на имуществото.

Предварителният контрол включва проверки, при които се установява дали:

1) са спазени изискванията на законодателството и вътрешните актове по отношение определяне на обектите, реда и начина за отдаването им под наем, размера на договорените месечни наемни вноски/вземанията/приходите, и тяхната събираемост по бюджета на общината;

2) дали приходите са документално обосновани и законосъобразни;

3) дали отдаването под наем на движимо и недвижимо имущество съответства на целите и потребностите на общината.

8. *Предварителен контрол при разпореждане с движимо и недвижимо имущество*

Предварителният контрол се осъществява преди всеки един ключов етап от процедурата по разрешаване и одобряване – преди вземането на решение за:

1) разрешаване на заявка за разпореждане с движимо и недвижимо имущество;

2) откриване и провеждане на процедура за разпореждане с имуществото;

3) сключване на договор за продажба на имуществото/възникване на вземане и получаване на приходи по бюджета на общината;

4) документална обоснованост на вземанията и приходите, отчетени във връзка с продажбата на имуществото.

Предварителният контрол включва проверки, при които се установява дали:

1) са спазени изискванията на законодателството и вътрешните актове за реда и начина на разпореждане с имущество, включително за определяне размера на вземанията/ постъпленията и тяхната събираемост;

2) продажбата на имуществото съответства на целите и потребностите на общината;

3) отчетените вземания и приходи документално обосновани ли са; и

4) дали всички относими вземания и приходи са осчетоводени и съответно отчетени.

9. *Предварителен контрол при отчитане и събиране на приходи от такси*

Предварителният контрол се осъществява независимо от основанието, на което се събират – дали правилно са определени, начислени и отчетени.

VI. Ред за осъществяване на предварителен контрол

1. Етапи и проверки за извършване на предварителен контрол

Предварителният контрол за законосъобразност е постоянен процес и предоставя предварителна експертна оценка, която цели да даде разумна увереност на кмета на общината за законосъобразността на взетите от него решения и извършените действия, като носител на управленската отговорност. Предварителният контрол се осъществява чрез проверки на документи и други източници на информация, свързани с предстоящото решение и/или действие, с цел изразяване на мнение, за съответствие с изискванията на приложимото законодателство и вътрешните актове.

2. Етапите при извършване на предварителния контрол и проверките, които следва да се извършват включват следните действия:

2.1. Осигуряване на достъп до цялата документация и друга информация, относима към съответното предстоящо решение или действие на кмета на общината.

Длъжностните лица от общината, отговорни за подготовката на вземането на решение или извършването на определено действие, предоставят на лицето, осъществяващо предварителния контрол, цялата налична документация и информация, отнасяща се към предстоящото решение или действие.

2.2. Извършване на проверки за законосъобразността и целесъобразността на предстоящото решение/действие на кмета на общината, както следва:

а) *формални порверки*: извършват се при предоставяне на документите и включват проверки за наличие на всички реквизити, наличие на всички необходими съпроводителни документи, сроковете за представянето им и др.

б) *конкретни проверки* на документи, факти и обстоятелства - документални проверки – документите са основните физически носители на информация за фактите и обстоятелствата от дейността на общината.

3. Процесът по управлението на средствата по бюджета и на имуществото на общината, и свързаните с него действия и решения, присъщо са високо рискови, поради което предварителният контрол се осъществява непрекъснато и приоритетно. По своя преценка лицата, осъществяващи предварителния контрол за законосъобразност може към стандартните проверки да извършва допълнителни проверки по отношение на конкретни действия и решения: да извърши физически проверки, интервюта, запитвания и други.

Времето за извършване на проверки и други допълнителни действия по предварителния контрол и даването на мнение се определя конкретно за всяко предстоящо действие и/или решение на кмета на общината, свързано с управлението на средствата по бюджета и имуществото й, и трябва да бъде достатъчно прецизирано, за да не създава затруднения и забавяния при извършване на проверките, документиране на резултатите от тях и докладването им на кмета на общината.

VII. Заключителни разпоредби

§1.Настоящите Вътрешни правила са утвърдени със заповед № 579 от 27.07.2023 г., съгласно издадените Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол от Министъра на финансите със Заповед № ЗМФ 184 от 06.03.2020 г., влизат в сила от датата на утвърждаването им и са неразделна част от Вътрешните правила за системата за финансово управление и контрол в общината.

§2. Вътрешните правила се прилагат за работещите по трудово и служебно правоотношение служители в общинска администрация Ардино.

§3. Контрол по приложението и изпълнението на настоящите правила се възлага на секретаря на общината.

§4. Промени във Вътрешните правила се извършват при промени в нормативната уредба, които налагат това, като секретарят на общината и началникът на отдел „Правно и нормативно обслужване“ инициират своевременното актуализиране на правилата по съответния ред.