



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400205920

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Елхово за 2019 г.

София, 2020 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет	4
Мнение	4
База за изразяване на мнение	4
Правно основание за извършване на одита	4
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	5
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....	5
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	6
Некоригирани неправилни отчитания	7
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби	8
Коригирани неправилни отчитания	8
Съществени недостатъци на вътрешния контрол.....	9
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства.....	10

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
ЕБК	Единна бюджетна класификация
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
ОУП	Общ устройствен план
МФ	Министерство на финансите
ОбА	Общинска администрация
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“
СЕС	Средства от Европейския съюз
ДСД	Други сметки и дейности
ЗСч	Закон за счетоводството
ОПР	Отчет за приходите и разходите
ОКИБ	Отчет за касовото изпълнение на бюджета

**ДО
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ДО
Г-Н ПЕТЪР КИРОВ
КМЕТ НА ОБЩИНА ЕЛХОВО**

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Елхово, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2019 г., консолидиран отчет за приходите и разходите, консолидиран отчет за касовото изпълнение на бюджета, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства за годината, завършваща на тази дата, както и приложение към консолидирания финансов отчет, включително пояснения за прилаганата счетоводна политика.

Сметната палата изразява мнение, че приложението консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на община Елхово към 31 декември 2019 г. и за нейните консолидирани финансови резултати от дейността и консолидираните ѝ парични потоци за годината, завършваща на тази дата, в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси.

База за изразяване на мнение

Сметната палата извърши одита в съответствие със Закона за Сметната палата и МСВОИ (1003-1810). Отговорностите на Сметната палата съгласно МСВОИ (1003-1810) са описани допълнително в раздела *Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет* от настоящия доклад. Сметната палата е независима от община Елхово в съответствие с *Етичния кодекс на Сметната палата*, като тя изпълни и своите други етични отговорности в съответствие с този кодекс. Сметната палата счита, че получените одитни доказателства са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на мнение.

Правно основание за извършване на одита

Сметната палата извърши одита на основание чл. 54 от Закона за Сметната палата, Програмата за одитната дейност на Сметната палата на Република България за 2020 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-02-059 от 13.04.2020 г. на Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата.

Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет

Ръководството носи отговорност за изготвянето и достоверното представяне на този консолидиран финансов отчет в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане в публичния сектор, която се състои от стандартите, указанията и сметкоплана по чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси, и за такава система за вътрешен контрол, каквато ръководството определи, че е необходима, за да даде възможност за изготвянето на консолидирани финансови отчети, които да не съдържат съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка.

При изготвяне на консолидирания финансов отчет ръководството носи отговорност за оценяване способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие, оповестявайки, когато това е приложимо, въпроси, свързани с предположението за действащо предприятие и използвайки счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие, освен когато бюджетната организация ще бъде закрита или нейната дейност ще бъде преустановена.

Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет

Целите на Сметната палата са да получи разумна степен на сигурност относно това дали консолидираният финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания, независимо дали дължащи се на измама или грешка, и да издаде одитен доклад, който да включва одитно мнение. Разумната степен на сигурност е висока степен на сигурност, но не е гаранция, че финансов одит, извършен в съответствие с МСВОИ (1003-1810), винаги ще разкрива съществено неправилно отчитане, когато такова съществува. Неправилните отчитания могат да възникнат в резултат на измама или грешка и се считат за съществени, ако би могло разумно да се очаква, че те, самостоятелно или като съвкупност, ще окажат влияние върху икономическите решения на потребителите, вземани въз основа на този консолидиран финансов отчет.

Като част от финансовия одит в съответствие с МСВОИ (1003-1810), Сметната палата използва професионална преценка и запазва професионален скептицизъм по време на целия одит. Сметната палата също така:

- идентифицира и оценява рисковете от съществени неправилни отчитания в консолидирания финансов отчет, независимо дали дължащи се на измама или грешка, разработва и изпълнява одитни процедури в отговор на тези рискове и получава одитни доказателства, които да са достатъчни и уместни, за да осигурят база за изразяване на одитно мнение. Рискът да не бъде разкрито съществено неправилно отчитане, което е резултат от измама, е по-висок, отколкото риска от съществено неправилно отчитане, което е резултат от грешка, тъй като измамата може да включва тайно споразумяване, фалшифициране, преднамерени пропуски, изявления за въвеждане на одитора в заблуждение, както и пренебрегване или заобикаляне на вътрешния контрол.

- получава разбиране за вътрешния контрол, имащ отношение към одита, за да разработи одитни процедури, които да са подходящи при конкретните обстоятелства,

но не с цел изразяване на мнение относно ефективността на вътрешния контрол на бюджетната организация.

- оценява уместността на използваните счетоводни политики и разумността на счетоводните приблизителни оценки и свързаните с тях оповестявания, направени от ръководството.

• достига до заключение относно уместността на използване от страна на ръководството на счетоводната база на основата на предположението за действащо предприятие и, на базата на получените одитни доказателства, относно това дали е налице съществена несигурност, отнасяща се до събития или условия, които биха могли да породят значителни съмнения относно способността на бюджетната организация да продължи да функционира като действащо предприятие. Ако Сметната палата достигне до заключение, че е налице съществена несигурност, от нея се изисква да привлече внимание в одитния си доклад към свързаните с тази несигурност оповестявания в консолидирания финансов отчет или в случай че тези оповестявания са неадекватни, да изрази модифицирано мнение. Заключенията на Сметната палата се основават на одиторските доказателства, получени до датата на одитния доклад. Бъдещи събития или условия обаче могат да станат причина бюджетната организация да преустанови функционирането си като действащо предприятие.

- оценява цялостното представяне, структура и съдържание на консолидирания финансов отчет, включително оповестяванията, и дали консолидираният финансов отчет представя стоящите в основата операции и събития по начин, който постига вярно и честно представяне.

Сметната палата комуникира с ръководството наред с останалите въпроси, планирания обхват и време на изпълнение на финансовия одит и съществените констатации от одита, включително съществени недостатъци във вътрешния контрол, които са идентифицирани по време на извършвания финансов одит.

Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет

В съответствие с чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата и МСВОИ 12 *Ползи от работата на върховните одитни институции – насочена към подобряване на живота на гражданите*, Сметната палата, за да отговори на очакванията на обществото и за да засили отчетността, прозрачността и интегритета на бюджетните организации, комуникира в одитния доклад констатирани неправилни отчитания, съществени недостатъци на вътрешния контрол и случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби, освен когато:

- дадена констатация се отнася за въпрос, който очевидно е без никакви последици за консолидирания финансов отчет;
- закон или нормативна уредба възпрепятства публичното оповестяване на дадена констатация; или
- в изключително редки случаи, Сметната палата реши, че дадена констатация не следва да бъде комуникирана в одитния доклад, тъй като би могло разумно да се очаква, че неблагоприятните последствия от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществения интерес от тази комуникация.

Включените в Часть II на настоящия одитен доклад констатации не се отнасят за съществени неправилни отчитания и не описват случаи, в които Сметната палата не е в състояние да получи достатъчни и уместни доказателства, за да достигне до заключение, че консолидирания финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

Некоригирани неправилни отчитания

1. В Общинска администрация (ОбА) Елхово, разходи за изготвяне на общ устройствен план и проектно-проучвателни работи на обща стойност 131 784 лв. неправилно са осчетоводени в предходен отчетен период по сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“, вместо да се осчетоводят по дебита на сметка 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ (21 720 лв.) и в увеличение (110 064 лв.) на признатите в отчетността на общината активи по сметки от група 20 „Дълготрайни материални активи“ или по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт“ в съответствие с етапа на завършеност на извършените разходи. Начислената амортизация на активите към 31.12.2019 г. е в размер на 130 161 лв.¹

Не са спазени указанията на МФ, дадени в Тема № 9 на Коментарите по методически въпроси, съгласно които тези документи, отчетени като дълготрайни активи и акумулираните за тях разходи за амортизации следва да се отпишат по реда на т. 18 от ДДС № 5 от 2016 г. на МФ, както и указанията, дадени в т. б и т. 7 на ФО № 42 от 2016 г. относно включване на проучвателните проектни работи в стойността на обектите.

С размера на допуснатите неправилни отчитания е завишен шифър 0020 „Нематериални дълготрайни активи“ (1 623 лв.) от актива на баланса и е занижен шифър 0014 „DMA в процес на придобиване“ (1 623 лв.). В отчета за приходите и разходите (ОПР) е занижен шифър 0693 „Намаление на нефинансови активи от други събития“ (21 720 лв.).

2. В изпълнение на заповед № 706 от 26.09.2019 г. на кмета на общината е извършена преоценка на 20 язовира, като е съпоставена текущата възстановима стойност спрямо отчетната стойност на активите, а не спрямо балансовата им стойност. В резултат на това, неправилно е осчетоводена преоценка в по-малко със 79 336 лв. (стойността на акумулираната към датата на преоценката амортизация) по дебита на сметка 2049 „Други машини, съоръжения, оборудване“ и по кредита на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“.²

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т.20 и т. 71 от ДДС № 5 от 2016 г. относно извършване преглед за обезценка или преоценка на амортизируем нефинанс дълготраен актив спрямо балансовата стойност.

С размера на допуснатите неправилни отчитания са занижени шифри 0012 „Компютри, транспортни средства, оборудване“ от актива и 0403 „Изменение на нетните активи за периода“ от пасива на баланса (79 336 лв.) в отчетна група „Бюджет“ както и шифър 0781 „Преоценки на нефинансови активи“ от ОПР.

¹ Одитно доказателство №1

² Одитно доказателство №2 и Одитно доказателство №3

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

В община Елхово няма изградено звено за вътрешен одит, въпреки че попада в обхвата на чл.12, ал. 2, т. 3 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор. Съгласно чл. 21 от Закона за публичните финанси ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство. Несъобразяване със законите е установено и по време на извършения финансов одит на ГФО на община Елхово за 2018 г.

Не са спазени изискванията за задължително изграждане на звено за вътрешен одит в общините, чийто бюджет надхвърля 10 млн. лв., регламентирани в чл. 12, ал. 2, т. 3 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор, във връзка с чл. 21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Коригирани неправилни отчитания

1. В ОбА гр. Елхово, обезпечени задължения, на обща стойност 8 685 718 лв., по сключени два договора за кредит с Фонд „ФЛАГ“ ЕАД, са осчетоводени със стойност 6 948 574 лв.,³ или по-малко с 1 737 144 лв. от определеното в договорите.⁴ Съгласно чл. 5 от договорите за кредит, общата стойност на обезпечението е 125 % от стойността на кредитите или 8 685 719 лв.

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т.42 от ДДС № 06 от 2019 г., относно осчетоводяване на всички активи и пасиви, включително и задбалансови, отнасящи се за 2019 г.

2. Издадена застрахователна полizza в полза на община Елхово, на стойност 1 115 868 лв., е осчетоводена по сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетна група СЕС на стойност 22 195 лв., отговаряща на платената застрахователна премия от застрахованото лице, или с 1 093 673 лв. по-малко.⁵

Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 23 от ДДС № 8 от 2012 г. и т. 26 от ДДС № 11 от 2013 г. относно реда и начина на осчетоводяване на гаранциите и изискванията на чл. 3, ал. 3 от Закона за счетоводството (ЗСч) за осъществяване на текущото счетоводно отчитане на основата на документална обоснованост на стопанските операции и факти.

3. В община Елхово без извършен преглед за обезценка/преоценка при издадени нови актове за земи общинска собственост (балансово признати в отчетността на общината в предходни отчетни периоди), са съставени операции за коригиране стойността на земята до стойността на новите данъчни оценки, вместо измененията да бъдат отразени на аналитично ниво по счетоводните сметки, без промяна в стойността на активите. В резултат на това в отчетна група ДСД са допуснати неправилни отчитания по дебита (979 025 лв.) и кредита (107 149 лв.) на сметка 7801 „Преоценки на

³ по кредита на сметка 9233 „Обезпечени задължения по реда на особените залози“ в отчетна група „Бюджет“

⁴ Одитно доказателство №4

⁵ Одитно доказателство №5

нефинансови дълготрайни активи“ в кореспонденция със сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“.⁶

Очетоводената преоценка на земята е определена на база данъчна оценка, а не след извършен преглед, чрез съпоставяне на балансовата им стойност с текущата възстановима стойност. Не са спазени указанията на МФ, дадени в т. 16.23 от ДДС № 20 от 2004 г., т. 86 от ДДС №7 от 2017 г. относно извършване на преглед за обезценка най-малко веднъж на три години на нефинансовите дълготрайни активи и изискванията на чл. 24, ал.1 от ЗСч за вярно и честно представяне на имущественото състояние на предприятието.

4. При обобщаване на информацията, получена от ВРБ в макета на МФ за отчета за касово изпълнение на бюджета неправилно по подпараграф 10-11 „Храна“ са нанесени в повече 33 291 лв., вместо същите да бъдат нанесени по подпараграфите на параграфи 02-00 „Други възнаграждения и плащания за персонала“ (13 756 лв.) и 05-00 „Задължителни осигурителни вноски от работодатели“ (19 535 лв.).⁷

Допусната е техническа грешка.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

В структурата на общината не е постигнато прилагане на систематичен подход за идентифициране и оценяване на рисковете. Въведените контролни дейности не са действали през целия одитиран период и не са минимизирали риска от допускане на неправилни отчитания.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 6 от 2019 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланс, ОПР и ОКИБ към 31.12.2019 г. на община Елхово. Коригираният ГФО за 2019 г. е зареден в системата ИСО на МФ на 27.05.2020 г. и е представен в Сметната палата, ИРМ-Ямбол с вход № 19 от 29.05.2020 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 7 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата. При необходимост можете да се запознаете с тяхното съдържание на адрес: гр. Ямбол, ул. „Търговска“ №2, ет.2, стая № 9.

⁶ Одитно доказателство №2 и Одитно доказателство №6

⁷ Одитно доказателство №7

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 202 от 27.07.2020 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Елхово и един за Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

(Цветан Цветков)



Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

В таблицата е представен списък на одитните доказателства, подкрепящи констатациите, комуникирани в одитния доклад.

№	Одитни доказателства	Брой страници
01	РД ГФО 2.16 – 20 за проверка на сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“; Извлечение от сметка 2109 „Други нематериални дълготрайни активи“.	4
02	РД ГФО 2.16- 18 за проверка на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“	5
03	Договор за дарение №ДС-13-00003/31.10.2019 г. Заповед 706 от 26.09.2019 г. на кмета на общината; Констативен протокол на комисия за извършване на преоценка; Справка за преоценка на язовирни в община Елхово през 2019 г.; Заповед на областен управител ДС – 04-00010/17.09.2019 г.; Протокол за прехвърляне.	31
04	РД №ГФО-2.16-27 Процедури по същество за извършените счетоводни записвания по сметка 9233 „Обезпечени задължения по реда на особените залози“ в община Елхово, Договор №1063 от 05.04.2019 г., Договор №1064 от 05.04.2019 г., Договор за особен залог върху вземане №53-03 от 05.04.2019 г., Договор за особен залог върху вземате №51-03 от 05.04.2019 г., извлечение от сметка 9233 „Обезпечени задължения по реда на особените залози“ и МО за съставена коригираща операция	51
05	РД №ГФО-2.16-28 Процедури по същество за извършените счетоводни записвания по сметка 9214 „Получени гаранции и поръчителства“ в отчетни групи „Бюджет“ и СЕС в община Елхово, застрахователна полица №0195738 от 14.03.2019 г., ЖО №1 от 18.03.2019 г. и МО за съставена коригираща операция	11
06	РД ГФО 2.16- 7 за проверка на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения; Извлечение от сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи“ в отчетна група ДСД; Счетоводна справка 10 от 31.12.2019 г.	6
07	Извлечение от отчета за касово изпълнение на бюджета преди корекция; Извлечение от отчета за касово изпълнение на бюджета след корекция ;Становище от н-к отдел „БФТРЗ“ на община Елхово; РД ГФО 2.11 - 2.14 Бюджет	21