



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА
№ 0400210323

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
община Елхово за 2022 г.

София, 2023 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Списък на съкращенията..... | 3 |
| Част I. Докладване относно одита на отчет..... | 4 |
| Мнение..... | 4 |
| База за изразяване на мнение..... | 4 |
| Правно основание за извършване на одита..... | 4 |
| Отговорности на ръководството за отчет..... | 5 |
| Отговорности на Сметната палата за одита на отчет..... | 5 |
| Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на 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 |
| АОС | Акт за общинска собственост |
| СС | Счетоводен стандарт |
| ЗВОПС | Закона за вътрешен одит в публичния сектор |
| ЗНФ | Закон за публичните финанси |

ДО
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
49-ОТО НАРОДНО 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 2022 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 приложенят консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на община Елхово към 31 декември 2022 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 2023 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-04-02-103 от 28.06.2023 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 закрыта 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. Заключениета 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 закони 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 констатираните 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 последици от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществения интерес от тази комуникация.

Включените в Част 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 консолидиращия финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

Пескоригирани неправилни отчитания

1. През 2022 г. в „Общинска администрация“, гр. Елхово (ОБА) са признати по издадени актове за общинска собственост (АОС) имоти:

1.1. В отчетна група „Бюджет“, два броя прилежащи към сгради земи, с обща площ 21 280 кв. м., неправилно по данъчна оценка, на стойност 74 172 лв., по дебита на сметка 2010 „Прилежащи към сгради и съоръжения земи“ и по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“, вместо по справедлива стойност;

1.2. В отчетна група ДСД, 47 бр. земи, с обща площ 1 009 дка, неправилно по данъчна оценка, на стойност 124 192 лв., по дебита на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ и по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“, вместо по справедлива стойност.

При сравнение на изчислената средна стойност на признатите активи (земи) по издадени през 2022 г. АОС¹, (3.20 лв., 3.04 лв., 6.50 лв. и 13.09 лв. на кв. м.), с продажната цена, посочена в договорите за покупко-продажба на поземлени имоти, както и при прекратяване на съсобственост на община Елхово, от друга страна (съответно по 7.00 лв., 10.98 лв. и 25.08 лв.) е видно, че стойността, по която са признати някои от имотите е занижена спрямо определената от лицензиран оценител начална тръжна цена и цена за прекратяване на съсобственост.²

Следвало е при първоначално придобиване, активите да се признаят в отчетността по справедлива стойност.

Не са спазени указанията на министъра на финансите, дадени с т. 16.5 от ДДС № 20 от 2004 г., във връзка с т. 4.7., буква „б“ от Счетоводен стандарт (СС) № 16 Дълготрайни материални активи“ относно осчетоводяване на активите по справедлива стойност при първоначалното безвъзмездно придобиване.

Фигуриращите в новосъставените АОС данъчни оценки може да се използват при първоначалното признаване на ДМА само доколкото се явяват надежден индикатор за справедливата стойност на съответните имоти, в противен случай не би следвало да се вземат предвид.

Допуснатото неправилно отчитане е оценено по характер.

2. В приложението към ГФО за 2022 г. относно прилаганата Счетоводна политика на община Елхово и подлежащата на оповестяване допълнителна информация,

¹ АОС № 5093 от 16.02.2022 г. ПИ с площ от 180 кв. м. с дан. оценка от 576 лв. или 3.20 лв. на кв. м., АОС № 5104 от 19.04.2022 г. ПИ с площ 180 кв. м. с дан. оценка от 547 лв. или 3.04 лв. на кв. м., АОС № 5105 от 04.05.2022 г. ПИ с площ 193 кв. м. с дан. оценка от 1 254 лв. или 6.50 лв. на кв. м. и АОС № 5110 от 27.05.2022 г. ПИ с площ 307 кв. м. с дан. оценка от 4 018 лв. или 13.09 лв. на кв. м.

Договор от 17.05.2022 г. за покупко-продажба на АОС №5093 от 16.02.2022 г. с продажна стойност от 1 260 лв. без ДДС или 7.00 лв. на кв. м., Договор от 08.08.2022 г. за покупко-продажба на АОС №5104 от 19.04.2022 г. с продажна цена от 1 260 лв. без ДДС или 7.00 лв. на кв. м., Договор от 02.12.2022 г. за покупко-продажба на АОС №5105 от 04.05.2022 г. с продажна цена от 2 120 лв. без ДДС или 10.98 лв. на кв. м. и Договор от 10.10.2022 г. за покупко-продажба на АОС №5110 от 27.05.2022 г. с продажна цена от 7 700 лв. без ДДС или 25.08 лв. на кв. м.

² Одитно доказателство № 02

не е оповестена отчетната стойност на напълно амортизираните дълготрайни материални активи.³

Не са спазени изискванията на СС № 16, т. 12 буква „ж“ относно оповестяване на информация към ГФО.

Допуснатото неправилно отчитане е оценено по характер.

3. В „Общинска Просвета“, гр. Елхово, второстепен разпоредител с бюджет на община Елхово (ВРБ), са начислени неправилно такси за ползване на детски градини за периода от 01.04.2022 г. до 31.12.2022 г., в размер на 23 921 лв., по дебита на сметка 4301 „Вземания от данъци, вноски, такси и административни глоби и санкции“ и по кредита на сметка 7051 „Приходи от такси в левове“ в отчетна група „Бюджет“.

Считано от 01.04.2022 г., с изменение в Закона за местни данъци и такси отпада таксата за ползване на детски ясли и градини.⁴

Не са спазени указанията, дадени в параграф 5 от Закона за корпоративно подоходно облагане⁵, с които са направени изменения в раздел II „Местни такси“ от на Закона за местните данъци и такси, съгласно които отпадат за събиране от общините таксите за детски ясли и детски градини, считано от 01.04.2022 г.

С размера на неправилното отчитане от 23 921 лв. са завишени шифър 0071 „Публични вземания - данъци, вноски, такси, санкции и лихви“ от актива на баланса, шифър 0403 „Изменение на нетните активи за периода“ от пасива на баланса и шифър 0712 „Приходи от такси, лицензии и вноски“ от Отчета за приходите и разходите.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. 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 (ЗВОПС). Съгласно чл. 21 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство.⁶

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 с § 2 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина, във връзка с чл. 55 от ЗВОПС.

2. В община Елхово не е създаден одитен комитет, въпреки че попада в обхвата на чл. 18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор.⁷

Не са спазени изискванията за задължително създаване на одитен комитет в общините, в които има изградено звено за вътрешен одит, регламентирани в чл. 18, ал. 1 от ЗВОПС, във връзка с чл. 21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

³ Одитно доказателство № 04

⁴ Одитно доказателство № 03

⁵ Изменението е обнародвано в Държавен вестник брой № 17 от 01.03.2022 г.

⁶ Одитно доказателство №01

⁷ Одитно доказателство №01

Коригирани неправилни отчитания

Не са коригирани неправилни отчитания.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Въведените контролни дейности не са действали през целия одитиран период и не са минимизирали риска от допускане на неправилни отчитания в община Елхово, поради което при извършените тестове на контрола и по същество са констатирани неправилни отчитания, цитирани в одитния доклад.

В подкрепа на констатациите са събрани 4 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 – ИРМ на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 421 от 20.09.2023 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Елхово и един за Сметната палата.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА СМЕТНАТА ПАЛАТА:**.....

(Димитър Главчев)



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-1.22-1 за резултата от извършена проверка на некоригираните неправилни отчитания установени при извършения финансов одит на годишния финансов отчет на община Елхово за 2021 г. | 5 |
| 02 | РД №ГФО-2.16-29 за процедури по същество (тестове на детайлите) за счетоводните записвания по сметки 2201 „Земни, гори и трайни насаждения“, 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития“ в община Елхово, актове за общинска собственост, договори за продажба на недвижими имоти и извлечение от счетоводната система. | 127 |
| 03 | РД №ГФО-2.2-1 за резултатите от извършена проверка за начислените такси в детските градини към „Общинска Просвета“, гр. Елхово и извлечение от счетоводната система за начислени такси за периода от 01.04.2022 г. до 31.12.2022 г. | 3 |
| 04 | РД №ГФО-2.24 Проверка на извършените оповестявания | 13 |