СМЕТНА ПАЛАТА
на Република България

СМЕТНА ПАЛАТА
Изх.№ 07-01-38 / 22.01.2024

Вх.№ 92-12-2
получено на 24.01.2024

ДО
ИНЖ. ИЗЕТ ШАБАН
КМЕТ НА
ОБЩИНА АРДИНО

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ШАБАН,

На основание чл. 54, ал. 15 от Закона за Сметната палата, приложено Ви изпращаме окончателен Одитен доклад № 0400316023, съдържащ немодифицирано мнение относно консолидирания годишен финансов отчет на община Ардино за 2022 г., и приложеният към него одитиран годишен финансов отчет.

Приложение: съгласно текста.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
(Димитър Главчев)

София 1000, ул. „Екзарх Йосиф" № 37, тел.: + 359 2 9803690, факс + 359 2 9810740
email: president@bulnao.government.bg, www.bulnao.government.bg

СМЕТНА ПАЛАТА

ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

№ 0400316023

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

София, 2024 г.

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

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 9
Коригирани неправилни отчитания 11
Съществени недостатъци на вътрешния контрол 11
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства 12

Списък на съкращенията

ГФО	Годишен финансов отчет
ЕБК	Единна бюджетна класификация
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
ДСД	Други сметки и дейности
СЕС	Средства от Европейския съюз
СМР	Строително монтажни работи
ЗСч	Закон за счетоводството
АОС	Акт за общинска собственост
ДДС	Дирекция „Държавно съкровище“

ДО
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
49-О НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-Н ИЗЕТ ШАБАН
КМЕТ НА ОБЩИНА АРДИНО

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на община Ардино, 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 приложеният консолидиран годишен финансов отчет дава вярна и честна представа за консолидираното финансово състояние на община Ардино 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 Ардино 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-04-03-160 от 23.10.2023 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 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 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 последствия 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 консолидирания финансов отчет като цяло не съдържа съществени неправилни отчитания. Поради това не се изисква модификация на одитното мнение.

Некоригирани неправилни отчитания

1. При извършените одитни процедури за проверка на начислените разходи по счетоводни сметки 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития" и 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития" в отчетни групи „Бюджет" и ДСД към 31.12.2022 г., в община Ардино са установени следните неправилни отчитания:[1]

1.1. Приходи от правото на ползване на В и К инфраструктурата за 2022 г.,[2] в размер на 75 518 лв., неправилно са осчетоводени по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития", вместо по кредита на сметка 7124 „Приходи от концесии".

Разходи за придобиване на В и К инфраструктура,[3] в размер на 75 518 лв. неправилно са осчетоводени по дебита на сметка 6992 „Намаление на нефинансови дълготрайни активи от други събития", вместо по дебита на сметка 6075 „Разходи за придобиване на инфраструктурни обекти чрез външни доставки" в отчетна група „Бюджет".

Без основание са приложени указанията на т. 8.9 от ДДС № 20 от 2004 г., съгласно които грешки, произтичащи от неотчетени активи и пасиви или от отчетени несъществуващи активи и пасиви, т.к. приходите и разходите се отнасят за текущата година.

Не е спазено изискването за осчетоводяването на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г.

Не са спазени указанията на т. т. 17 и 23 от писмо на МФ с изх. № 91-00-106 от 22.02.2017 г. за отразяване на финансовите ефекти в отчетността на общината/областната администрация, произтичащи от договорите с В и К.

С размера на допуснатото неправилно отчитане са завишени шифри 0793 „Увеличение на нефинансови активи от други събития" и 0693 „Намаление на нефинансови активи от др. събития" и са намалени шифри 0716 „Приходи от концесии" и 0660 „Разходи за активи, капитализирани в ДСД" от Отчета за приходите и разходите към 31.12.2022 г.

1.2. Към 31.12.2022 г., по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт" в отчетна група ДСД са капитализирани разходи за придобиване на

[1] Одитно доказателство № 01
[2] Съгласно фактура № 0000003453 от 29.12.2022 г.
[3] Съгласно фактура № 0200003490 от 23.12.2022 г.

В и К инфраструктура както следва:

а) извършените през 2022 г. разходи,[4] в размер на 75 518 лв. (без ДДС), са капитализирани правилно по дебита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт", но неправилно по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансови дълготрайни активи от други събития", вместо по сметка 7609 „Коректив за капитализирани активи в отчетна група "Други сметки и дейности".

б) разходи, отнасящи се за 2021 г. и 2022 г.,[5] в размер на 154 142 лв., са капитализирани по дебита на сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт" в отчетна група ДСД, като в стойността неправилно е включен и ДДС, в размер на от 25 690 лв. От общината е ползван данъчен кредит, в размер на 25 690 лв.

За приемането на активите и признаването им по съответните разходни сметки през 2021 г. и през 2022 г. няма решение на общинския съвет,[6, 7] като същите са правилно признати по сметка 2071 „Незавършено строителство, производство и основен ремонт" с цялата стойност на извършените разходи.

Не са спазени указанията на т. 23 от писмо на МФ с изх. №91-00-106 от 22.02.2017 г. за отразяване на финансовите ефекти в отчетността на общината/областната администрация, произтичащи от договорите с В и К и указанията за капитализиране в отчетна група ДСД на извършените разходи за придобиване на инфраструктурни обекти, дадени от министъра на финансите в т. 18 от ДДС № 14 от 2013 г.

С размера на допуснатото неправилно отчитане е завишен шифър 0014 „ДМА в процес на придобиване" в отчетна група ДСД (25 690 лв.) от актива на баланса и занижен шифър 0403 „Изменение на нетните активи за периода" от пасива на баланса и е завишен шифър 0793 „Увеличение на нефинансови активи от други събития" в отчетна група ДСД (101 208 лв.) и е занижен шифър 0660 „Разходи за активи, капитализирани в ДСД" (75 518 лв.) от отчета за приходи и разходи.

2. При извършените одитни процедури за проверка на признатите активи по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения" в отчетна група ДСД се установи:[8]

Към 31.12.2022 г., са издадени 18 бр. АОС[9] на имоти, признати в отчетността на общината в предходни отчетни периоди по сметка 2201 "Земи, гори и трайни насаждения". В края на отчетния период е извършен годишен преглед за преоценка/обезценка на ДМА, съгласно протокол утвърден от кмета на община Ардино, във връзка с негова Заповед № 966 от 31.12.2022 г.

За отразяване на резултатите от прегледа за преоценка на преактуваните активи, с разликата, в размер на 132 753 лв., между отчетната стойност и размера на определената справедлива стойност на земите, са съставени счетоводни операции правилно по дебита на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения" и неправилно по кредита на сметка 7992 „Увеличение на нефинансовите дълготрайни активи от други събития", вместо по кредита на сметка 7801 „Преоценки на нефинансови дълготрайни активи в отчетна група ДСД.

---

[4] Съгласно фактура № 0200003490 от 23.12.2022 г.

[5] Съгласно Фактури № 0200003011 от 29.12.2021 г. и № 0200003490 от 23.12.2022 г.

[6] Съгласно указание с Писмо № 91-00-87 от 13.10.2017 г. на МРРБ

[7] По отношение на ангажиране на общинските съвети за приемане и одобряване на инвестициите, които касаят публичната общинска собственост

[8] Одитно доказателство № 02

[9] АОС №№ 4200; 4190; 4201; 4191; 4193; 4194; 4195; 4196; 4197; 4199; 4210; 4187; 4189; 4198; 4188; 4219; 4236; 3563;

Не са спазени изискванията на МФ, дадени в т. 16.21 от ДДС № 20 от 2004 г. за осчетоводяване на корекцията на стойността на активите относно последващи оценки след първоначално признаване на активите в случаите на очевидно нереално занижени или завишени отчетни стойности, по които се водят тези активи, по съответните сметки от група 78 и изискването за осчетоводяването на стопанските операции по сметки в съответствие с техния характер, съгласно СБО, утвърден от министъра на финансите с ДДС № 14 от 2013 г

С размера на допуснатото неправилно отчитане е завишен шифър 0793 „Увеличение на нефинансови активи от други събития" в отчетна група ДСД и занижен шифър 0781 „Преоценка не нефинансови активи" от отчета за приходи и разходи.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. В община Ардино не е изградено звено за вътрешен одит, въпреки че попада в обхвата на чл. 12, ал.2, т. 3[10] от Закона за вътрешния одит в публичния сектор към 31.12.2019 г. С решение № 187 от 29.12.2020 г. на Общински съвет – Ардино, в структурата на общинска администрация са утвърдени две щатни бройки за вътрешни одитори, считано от 01.01.2021 г., които не са заети към 31.12.2022 г.

Допуснатото несъответствие е установено и при извършения финансов одит на ГФО за 2020 г., 2021 г., но от ръководството на общината не са предприети действия за изграждане на звено до 31.12.2022 г.[11]

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 вътрешния одит в публичния сектор., във връзка с чл. 55, ал. 1 от ЗВОПС

2. Стратегията за управление на риска, утвърдена от кмета на общината на 28.12.2007 г., в сила от 01.01.2008 г., не е актуализирана към 31.12.2022 г., с което са нарушени разпоредбите на чл. 12 от Закона за финансовото управление и контрол.[12] Стратегията не е актуализирана с новите изисквания и промени в Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС). Съгласно чл. 13 от ЗФУКПС:[13]

- ал. 1 (изм. 2019 г.) ръководителите на организациите по чл. 2 осигуряват контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, създадени да дават разумна увереност, че рисковете са ограничени в допустимите граници, определени в

---

[10] Чл. 12. Вътрешният одит в публичния сектор се осъществява от звено за вътрешен одит, изградено в структурата на организацията, което е на пряко подчинение на ръководителя на организацията или на колективния орган на управление. Звеното се състои от вътрешни одитори, които са служители на организацията, единият от които е ръководителя.
(2) Звено за вътрешен одит задължително се изгражда във:
т. 3. общините, чийто бюджет надхвърля 10 млн. лв.

[11] Одитно доказателство № 03

[12] Чл. 12 (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за управлението на рисковете.
(2) Управлението на риска включва идентифициране, оценяване и контролиране на потенциални събития или ситуации, които могат да повлияят негативно върху постигане целите на организацията, и е предназначено да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати.
(3) За изпълнение на дейностите по ал. 1 и 2 ръководителите утвърждават стратегия, която се актуализира на всеки три години или при настъпване на съществени промени в рисковата среда. Контролните дейности, целящи намаляването на риска, се анализират и актуализират най-малко веднъж годишно.

[13] Одитно доказателство № 03

процеса на управление на риска;

- ал. 2 контролните дейности трябва да са адекватни и разходите за осъществяването им не трябва да превишават очакваните от тях ползи;

- ал. 3 (изм. 2019 г.) контролните дейности се прилагат на всички нива в организацията и на всички етапи при постигането на целите. Те могат да са превантивни, разкриващи или коригиращи;

- ал. 4 (изм. 2019 г.) редът и начинът за осъществяване на предварителния контрол за законосъобразност се определят от ръководителите на организациите по чл. 2 въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на министъра на финансите.

Вътрешните правила за идентифицирането, оценката и контролирането на рисковете, утвърдени от кмета на 28.12.2007 г. и в сила от 01.01.2008 г., не са актуализирани.

В общината не е утвърден Риск-регистър за идентифициране на рискове от потенциални събития или ситуации, които могат да повлияят негативно върху постигане целите на общината, в т.ч. не са идентифицирани и оценени съществуващи рискове в областта на счетоводната отчетност.

Допуснатото несъответствие със законовите разпоредби е установено и при извършения финансов одит на ГФО за 2020 г., 2021 г. и не е коригирано към 31.12.2022 г.

Не са спазени изискванията на чл. 12 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор относно актуализиране на Стратегията за управление на риска на всеки 3 години.

Не са спазени разпоредбите на глава втора „Управленска отговорност" от ЗФУКПС, Методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол и Указания за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в организациите от публичния сектор, утвърдени със Заповед № ЗМФ 184 от 06.03.2020 г.

3. Наличните към края на годината поети ангажименти по бюджета на общината са в размер на 7 133 245 лв. и представляват 52,22 на сто от средногодишните разходи за периода от 2019 г. до 2022 г. (13 677 084 лв.). Превишението на бюджетния показател е в размер на 294 703 лв. и е с 2,2 на сто повече спрямо допустимите 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години.

При извършения анализ на показателя са взети предвид и данните от Справка за наличните ангажименти към 31.12.2022 г., представена в МФ и Сметна палата, в която няма посочени сключени договори през периода от 2019 г. до 2022 г. за извършвани от общината услуги по чл. 62 от ЗМДТ и за сметка на трансферите от ЦБ по чл.52, ал.1.1, буква "г" от ЗПФ.[14]

Не са спазени изискванията на чл. 94, ал. 3, т. 2 във връзка с чл. 130а, ал. 1, т. 3 от ЗПФ, наличните към края на годината поети ангажименти за разходи по бюджета на общината да не надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените средства за последните 4 години, във връзка с §2 от ДР на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

[14] Одитно доказателство № 04

Коригирани неправилни отчитания

Не са коригирани неправилни отчитания.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

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. Кърджали.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 020 от 17.01.2024 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Ардино и един за Сметната палата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(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	Сканирани раб. документи РД№ГФО2.16-6 и РД№ГФО 2.30-7, Фактури, Протоколи, Извлечение от счетоводната система;	29
02	Заверени копия на АОС; протокол за преоценка; РД № 2.16-13 за процедури по същество (тестове на детайлите) на стопанските операции по счетоводна сметка 2201 "Земи, гори и трайни насаждения" в отчетна група ДСД;	55
03	2.2 Констативен протокол	3
04	Работен документ № 2.16-2 за проверка показатели по чл. 130а от Закона за публичните финанси, Справка за ангажиментите за разходи по сключени договори от общината по чл. 94, ал. 3, т. 2 от Закона за публичните финанси	3