



ОДИТЕН ДОКЛАД НА СМЕТНАТА ПАЛАТА № 0400315924

за извършен финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на
Община Сандански за 2024 г.

София, 2025 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на съкращенията	3
Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет	4
Мнение	4
База за изразяване на мнение	4
Обръщане на внимание – Ползван безлихвен заем от чужди средства	5
Правно основание за извършване на одита	5
Отговорности на ръководството за консолидирания финансов отчет.....	5
Отговорности на Сметната палата за одита на консолидирания финансов отчет.....	6
Част II. Докладване във връзка с други законови и други отговорности – констатации при одита на консолидирания финансов отчет	7
Некоригирани неправилни отчитания.....	7
Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби.....	7
Коригирани неправилни отчитания.....	8
Съществени недостатъци на вътрешния контрол	10
Приложение № 1 Опис на одитните доказателства	12

Списък на съкращенията

АОС	Акт за общинска собственост
ГФО	Годишен финансов отчет
ЕБК	Единна бюджетна класификация
МСВОИ	Международни стандарти на върховните одитни институции
ПИ	Поземлени имоти
СБО	Сметкоплан на бюджетните организации
СМР	Строително монтажни работи
УПИ	Урегулирани поземлени имоти

ДО
ДОЦ. НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
51-О НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-Н АТАНАС СТОЯНОВ
КМЕТ НА ОБЩИНА САНДАНСКИ

Част I. Докладване относно одита на консолидирания финансов отчет

Мнение

Сметната палата извърши финансов одит на консолидирания годишен финансов отчет на Община Сандански, състоящ се от консолидиран баланс към 31 декември 2024 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 Сандански към 31 декември 2024 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 Сандански 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.

Обръщане на внимание – Ползван безлихвен заем от чужди средства

Сметната палата обръща внимание на Приложението¹ към годишния финансов отчет, в което по подходящ начин е посочено, че Община Сандански е ползвала през предходни отчетни периоди временен безлихвен заем от сметката за чужди средства за извършване на плащания по бюджета². Към 31.12.2024 г. невъзстановените средства са в размер на 235 000 лв.

Ползваният заем е отчетен правилно на начислена основа, но е в несъответствие с правната рамка.

Съгласно чл. 147 от Закона за публичните финанси, чрез сметките за чужди средства не може да се извършват и отчитат други дейности освен администрирането на чужди средства и дейността на съответните държавни органи по принудително изпълнение и конфискуване на активи и последващото управление и разпределение на събраните средства съгласно изискванията на приложимото законодателство.

Сметната палата не модифицира одитното мнение по отношение на този въпрос.

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 2024 г. и в изпълнение на Заповед № ОД-4-03-159 от 17.10.2024 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.

¹ т. 17 „Друга информация“ от Обяснителна записка за оповестяване счетоводната политика на Община Сандански

² Одитно доказателство № 04

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 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 последици от това действие биха надвишили ползите от гледна точка на обществен 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

Всички констатирани неправилни отчитания са коригирани.

Случаи на несъобразяване със законите и другите нормативни разпоредби

1. Към 31.12.2024 г. в Община Сандански не е създаден одитен комитет, въпреки че попада в обхвата на чл. 18, ал. 1 от Закона за вътрешен одит в публичния сектор³.

³ Одитно доказателство № 05

Съгласно чл. 12 от ЗПФ, ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство.

През 2024 г. не са обявявани процедури за избор на членове на одитен комитет.

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 Закона за вътрешен одит в публичния сектор, във връзка с чл. 21 от ЗПФ, и във връзка с § 2 от допълнителните разпоредби на ЗПФ, което се счита за нарушение на бюджетната дисциплина.

Коригирани неправилни отчитания

1. При извършените по време на предварителното проучване и текущ контрол на периодичния финансов отчет на общината към 30.06.2024 г. одитни процедури за проверка на признати за първи път в отчетността на общината поземлени имоти в отчетна група ДСД по дебита на сметка 2201 "Земи, гори и трайни насаждения", се установи, че от назначена със Заповед на кмета № ФБС-69 от 21.11.2023 г. комисия, са определени справедливи стойности на имоти, актувани с актове за общинска собственост (АОС) към 30.06.2024 г., както следва:

- на урегулираните поземлени имоти (УПИ) – 2 бр., с обща площ 800 кв. м., справедливите стойности, общо в размер на 5 841 лв., са изчислени на основание експертно становище от лицензиран оценител.

- на поземлените имоти - 83 броя, с обща площ 375 474 кв. м., са определени единични стойности/справедлива стойност на квадратен метър, като данъчните оценки на всички активи, посочени в АОС, са увеличени с коефициент 2. Общата стойност, по която са признати имотите е в размер на 105 904 лв. При извършените одитни процедури са установени случаи на признати по сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ поземлени имоти по значително занижени стойности⁴ (под 0.10 лв. на кв. м.).

Възприетият и прилаган неправилен подход за определяне на справедливата стойност на поземлените имоти при първоначалното им признаване, чрез увеличение на данъчните оценки с определен коефициент, не дава реална оценка за текущата възстановима стойност на земята, съобразно местонахождението на имотите, вида на ползване на съответните земи (земеделска земя, лозя, ниви, ливади, и др.) и категория на земята. На одитния екип не е предоставена информация за извършен от общината анализ, доколко увеличението на данъчната оценка с коефициент 2 на всички поземлени имоти се явява надежден индикатор за определяне на тяхната справедлива стойност, което не позволява да се потвърди избраният подход за първоначално признаване на дълготрайните материални активи, придобити по безвъзмезден начин⁵.

Към 31.12.2024 г. са предприети действия за коригиране на неправилното отчитане, като със Заповед на кмета № ФБС-92 от 13.12.2024 г. е назначена комисия, която да определи справедливи стойности на имотите, актувани с АОС през 2024 г. Съставени са счетоводни записвания по дебита на сметка 2201 „Земи, гори и трайни насаждения“ в кореспонденция със сметка 7992 „Увеличение на нефинансови

⁴ Например: Поземлени имоти АОС № 2993/26.02.2024 с ед. стойност на 1 кв. м 0.056 лв.; АОС № 2979/08.02.2024 с ед. стойност на 1 кв. м 0.081 лв.; АОС № 3033/29.04.2024 с ед. стойност на 1 кв. м 0.038 лв.; АОС № 3000/06.03.2024 с ед. стойност на 1 кв. м. 0.094 лв.; АОС № 2981/09.02.2024 с ед. стойност на 1 кв. м. 0.0206 лв. и др.

⁵ Одитно доказателство № 03

дълготрайни активи от други събития”⁶, в резултат на които към 31.12.2024 г. новоактуваните поземлени имоти - 183 броя, с обща площ от 2 442 949 км. м., са признати по справедлива стойност, общо в размер на 649 196 лв.

Не са спазени изискванията при първоначалното оценяване на придобитите активи, получени в резултат от безвъзмездна сделка, да се извършва по справедлива стойност, във връзка с изискванията на Счетоводен стандарт 16 "Дълготрайни материални активи", стойността на балансово признатите активи в отчетността на общината, да не се различава съществено от справедливата им стойност към датата на съставяне на финансовия отчет.

Не са спазени изискванията на чл. 24, ал. 1 от ЗСч за вярно и честно представяне на имущественото състояние на предприятието.

2. При извършените одитни процедури за потвърждение на салдото по сметка 4020 "Доставчици по аванси в страната" към 31.12.2024 г., се констатира следното:

Предоставен през м. август аванс, в размер на 915 783 лв., за извършване на строително монтажни работи (СМР) по договор⁷ за основен ремонт в сградата на ученическото общежитие на Земеделската професионална гимназия "Климент Тимирязев", гр. Сандански", финансиран от ЕС (NextGenerationEU) е правилно осчетоводен в отчетна група СЕС по дебита на сметка 4020 "Доставчици по аванси в страната".

За изпълнените през 2024 г. СМР са издадени Протокол⁸ за приемане на действително изпълнените видове и количества СМР, и фактура⁹ за междинно плащане, в която са фактурирани извършените работи от договора за основен ремонт, на стойност от 1 439 892 лв., с отразено пропорционално приспадане на аванса, в размер на 287 979 лв.

Към 31.12.2024 г. не са съставени счетоводни операция за балансовото признаване на незавършения основен ремонт по дебита на сметка 2071 "Незавършено строителство, производство и основен ремонт" (1 439 892 лв.) и кредита на сметки 4010 „Задължения към доставчици от страната“ (1 151 913 лв.) и 4020 "Доставчици по аванси в страната" (287 979 лв.)¹⁰.

Не са спазени изискванията на чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗСч относно прилагане на принципа за начисляването, съгласно който ефектите от сделки и други събития се признават в момента на тяхното възникване, независимо от момента на получаването или плащането на паричните средства или техните еквиваленти, и се включват във финансовите отчети за периода, за който се отнасят.

Не са спазени дадените указания от МФ с т. 28 от ДДС № 03 от 2009 г., относно осчетоводяване на изплатени през текущата година суми срещу бъдеща доставка на стоки и услуги, а при предоставянето им, авансът се закрива.

3. Към 31.12.2024 г., за просрочени вземания не е извършен преглед относно несъбираемостта им, като за тях не са начислени провизии за вземания от наеми по кредита на сметка 4917 „Провизии за непублични вземания срещу местни лица (приходно-разходни позиции)“, в кореспонденция със сметка 6717 "Разходи за

⁶ Одитно доказателство № 06

⁷ Договор № 37-5 от 06.02.2024 г.

⁸ Протокол № 01 от 11.12.2024 г.

⁹ Фактура № 0000000147 от 11.12.2024 г.

¹⁰ Одитно доказателство № 07

провизии за други вземания¹¹ (приходно-разходни позиции)", в размер на 112 347 лв.

Не са спазени указанията на МФ, дадени с т. т. 18.8 и 36.2 от ДДС № 20 от 2004 г., относно начисляване на провизии за трудно събираеми и несъбираеми вземания.

Не са спазени изискванията на т. 2 от раздел IX „Провизии и начислени разходи“ от Счетоводната политика на община Сандански за начисляването на провизии за вземания.

4. При извършените одитни процедури за проверка на осчетоводените банкови гаранции по сметка 9214 "Получени гаранции и поръчителства" в отчетна група "Бюджет" се установи, че две застрахователни полици, гарантиращи авансови плащания по договори,¹² и една банкова гаранция,¹³ на обща стойност 267 337 лв., са с изтекъл срок на валидност. Гаранциите не са отписани по кредита на сметка 9214 "Получени гаранции и поръчителства", в кореспонденция със сметка 9981 „Кореспондираща сметка за задбалансови активи“.

Не е спазена разпоредбата на чл. 26, ал. 1, т. 4 и чл. 3, ал. 3 от ЗСч за осъществяване на принципа на текущо счетоводно отчитане на основата на документална обосновааност на стопанските операции

Не са спазени дадените от министъра на финансите указания с т. 31 от ДДС 07 от 2012 г., относно отразяване на банковите гаранции в отчетността на начислена основа като условно вземане до момента, в който настъпят законово или договорно регламентираните условия за тяхното задържане или освобождаване.

Съществени недостатъци на вътрешния контрол

Не са констатирани съществени недостатъци във вътрешния контрол.

В подкрепа на констатациите са събрани 9 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. Кюстендил, ул. „Демокрация“ № 44, етаж 2, Сметна палата ИРМ Кюстендил.

На основание т. 67 от писмо ДДС № 7 от 2024 г. на МФ, по време на финансовия одит са извършени корекции на Баланса и Отчета за приходите и разходите към 31.12.2024 г. на Община Сандански. Коригираният ГФО за 2024 г. е зареден в системата ИСО на МФ на 28.03.2025 г. и е представен в Сметната палата, с вх. № 07-02-384#2 от 28.03.2025 г.

¹¹ Одитно доказателство № 08

¹² Застрахователна полица № 8124000325 от 11.11.2024 г., в размер на 60 000 лв., гарантираща авансово плащане по договор № 214-05К от 01.07.2024 г.; Застрахователна полица № 15152310000115 от 02.11.2023 г. в размер на 87 337 лв., гарантираща авансово плащане по договор № 327-05 от 10.10.2023 г.

¹³ Банкова гаранция, в размер на 120 000 лв., по договор за строителство¹³ № 291-03/14.10.2021 г.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 54, ал. 14 от Закона за Сметната палата, с Решение № 124 от 07.05.2025 г. на Сметната палата и е изготвен в два еднообразни екземпляра, един за община Сандански и един за Сметната палата.

Приложение № 1 Опис на одитните доказателства

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

№	Одитни доказателства	Брой страници
01	ТК-2.5 въпросник за област одитен комитет, ТК-2.6 паметна записка за одитен комитет	2
02	ТК-2.16.1 за проверка на ползван временен безлихвен заем от сметката за чужди средства, извлечения от счетоводната система	4
03	ТК-2.17.8 за проверка на сметка 2201 "Земи гори и трайни насаждения", Заповед, протоколи за оценка, извлечения от счетоводната система, АОС	27
04	РД№ ГФО-2.16.1 за проверка на сметките за чужди средства, извлечения от счетоводната система	4
05	РД№ ГФО 2.5. Въпросник одитен комитет, ГФО 2.6. Паметна записка за одитен комитет	2
06	РД№ ГФО-2.18.8 проверка и анализ на признати за първи път в отчетността ПИ; Заповед; Протоколи от комисия; АОС; Справки; МО и извлечения от счетоводната система.	49
07	Работен документ № ГФО 2.17-12 за проверка на салдото по сметка 4020; Д-р № 37-05 от 06.02.2024 г.; Фактури за авансово плащане и за междинно плащане; Протокол № 1 за действително изпълнени видове и количества СМР; Извлечение от сметка 4020 в отчетна група СЕС; Банкови извлечения	49
08	РД № 2.25 за проверка на провизии, корективи, приписани приходи и разходи в ОБА Сандански; Справка за провизиране на вземания от наеми; Паметна записка; Извлечение от счетоводна сметка 4917	10
09	РД № ГФО 2.17-14 за проверка на сметка 9214 в отчетна група Бюджет; Банкови гаранции и договори; Фактури; Извлечение от счетоводна сметка 9214 в отчетна група „Бюджет“	97